



## *Implications of Conditional Unconstitutional Decisions in The Constitutional Court Decision*



### **Implikasi Putusan Inkonstitusional Bersyarat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi**

Antoni Putra

Center for Law and Policy Studies, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Penulis Korespondensi  
✉ [antoniputra94@gmail.com](mailto:antoniputra94@gmail.com)

##### History:

Submitted: 13-05-2022  
Revised: 31-10-2022  
Accepted: 22-02-2023

##### Keyword:

Law; Judicial Review; Conditional Decision;  
Conditional Unconstitutional; Conditional  
Constitutional.

##### Kata Kunci:

Undang-Undang; Pengujian Undang-Undang;  
Putusan Bersyarat; Inkonstitusional Bersyarat;  
Konstitusional Bersyarat.

#### Abstract

*This research focuses on the decision of Constitutional Court Number 91/PUU-XVIII/2020, which states that Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation is unconstitutional because of a formal flaw in its formation. This study aims to answer two questions. First, regarding the development and characteristics of conditional decisions issued by the Constitutional Court. Second, what are the implications of conditional unconstitutional decisions issued by the Constitutional Court in Decision Number 91/PUU-XVIII/2020? The research method used is doctrinal legal research with a secondary database. The research results show; (1) there are two types of conditional decisions at the Constitutional Court: conditional constitutional decisions and conditional unconstitutional decisions. (2) Decision Number 91/PUU-XVIII/2020 can potentially cause an ambiguous interpretation regarding conditional unconstitutionality because the Constitutional Court, in its a quo decision, stated that Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation remains valid. When referring to the conditional unconstitutional meaning generally understood, the law should be unconstitutional until the amendments are completed.*

#### Abstrak

Penelitian ini difokuskan pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat karena terdapat cacat formil dalam proses pembentukannya. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab dua pertanyaan. Pertama, mengenai perkembangan dan karakteristik putusan bersyarat yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi. Kedua bagaimana implikasi putusan inkonstitusional bersyarat yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum doktriner dengan basis data sekunder. Hasil penelitian menunjukkan; (1) terdapat dua jenis putusan bersyarat di Mahkamah Konstitusi, yakni putusan konstitusional bersyarat dan inkonstitusional bersyarat. (2) Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 ini berpotensi menyebabkan terjadinya penafsiran yang ambigu terkait inkonstitusional bersyarat karena Mahkamah Konstitusi dalam putusan a quo menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tetap berlaku. Padahal bila merujuk pada makna inkonstitusional bersyarat yang dipahami secara umum seharusnya undang-undang tersebut inkonstitusional sampai perbaikan selesai dilakukan.



Copyright © 2023 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi (MK) dalam putusan No.91/PUU-XVIII/2020 menyatakan UU No.11/2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) inkonstitusional bersyarat yang dijatuhkan karena terjadi pelanggaran syarat-syarat formil saat pembentukan. Putusan ini merupakan yang pertama bagi MK mengabulkan permohonan uji formil suatu UU sejak sejak salah satu lembaga pemegang kekuasaan kehakiman itu dibentuk pada 2003.<sup>1</sup>

Pilihan MK yang menyatakan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat tersebut dimaksudkan agar pembentuk UU memiliki kesempatan untuk memperbaikinya sesuai dengan ketentuan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di mana perbaikan itu harus dilakukan tidak lebih dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan dibacakan.<sup>2</sup> Bila perbaikan tidak dilakukan dalam jangka waktu tersebut, maka UU Cipta Kerja dengan sendirinya akan menjadi inkonstitusional secara permanen.

Selain menyatakan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat dan perlu dilakukan perbaikan dalam jangka waktu maksimal dua tahun, MK melalui putusan *a quo* juga memberikan penegasan tentang vitalnya peran partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang.<sup>3</sup> MK menyatakan bahwa berkenaan dengan asas, terutama asas keterbukaan harus menyertakan partisipasi masyarakat<sup>4</sup> yang maksimal dan lebih bermakna. Pelaksanaan asas keterbukaan yang lebih bermakna tersebut berfungsi sebagai jaminan suatu produk hukum yang dihasilkan dapat terlaksana secara efektif dan efisien dan berperan penting dalam menghasilkan produk hukum yang berwatak responsif.<sup>5</sup>

Secara konstitusional, pemenuhan hak masyarakat untuk berpartisipasi tersebut merupakan bentuk pemenuhan amanat Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menempatkan kedaulatan rakyat sebagai pilar utama bernegara. Selain itu, partisipasi masyarakat secara konstitusional juga dijamin Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang memberikan jaminan kesempatan terhadap warga negara untuk “turut serta dalam pemerintahan dan membangun masyarakat, bangsa, dan negara”.

Dari putusan pengujian formil UU Cipta Kerja tersebut di atas, perdebatannya muncul bukan hanya terkait dengan perbaikan terhadap UU Cipta Kerja yang harus dilakukan dalam jangka waktu dua tahun sejak putusan dibacakan saja. Melainkan juga menyangkut

<sup>1</sup> Nano Tresna A. dan Lulu A, “MK: Inkonstitusional Bersyarat, UU Cipta Kerja Harus Diperbaiki dalam Jangka Waktu Dua Tahun”, diakses pada 21 Januari 2022, <https://bit.ly/3tXZus4>.

<sup>2</sup> Antoni Putra, “Putusan MK dan jalan Perbaikan Cipta Kerja”, diakses pada 21 Januari 2021, <https://bit.ly/3nV8la5>.

<sup>3</sup> Joko Riskiyono. “Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Kesejahteraan.” *Jurnal Aspirasi* 6, No. 2, (2015) : 165, <https://doi.org/10.46807/aspirasi.v6i2.511>.

<sup>4</sup> Rehandro Jati, “Partisipasi Masyarakat dalam pembentukan Undang-Undang yang responsive.” *Jurnal RechtsVinding* 1, No. 3 (2012): 340, <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i3.88>.

<sup>5</sup> Iwan Sulistiyo, et.al. “Implementasi Asas Keterbukaan Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah Di Kabupaten Kendal.” *Jurnal Daulat Hukum* 1, No. 1 (2018): 197, <http://dx.doi.org/10.30659/jdh.v1i1.2633>.

persoalan implementasi putusan inkonstitusional bersyarat dalam putusan tersebut. MK dalam putusan itu menyatakan bahwa inkonstitusional bersyarat, namun tetap menyatakan berlaku, walaupun secara terbatas.

Secara doctriner, terdapat dua jenis putusan bersyarat yang pernah dikeluarkan MK dalam memutus perkara pengujian UU di Indonesia. *Pertama*, putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) yang bermakna bahwa suatu ketentuan dinyatakan inkonstitusional dalam jangka waktu tertentu sampai syarat-syarat yang ditentukan MK dalam putusannya tercapai.<sup>6</sup> *Kedua*, putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) yang bermakna bahwa ketentuan yang diuji tersebut adalah inkonstitusional jika syarat yang ditetapkan oleh MK tidak di penuhi.<sup>7</sup> Dalam konteks ini, suatu ketentuan yang dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat saat putusan dibacakan adalah inkonstitusional dan akan menjadi konstitusional apabila syarat sebagaimana yang ditetapkan MK dipenuhi pembentuk undang-undang.<sup>8</sup>

Meski dinyatakan inskonstitusional secara bersyarat, namun UU Cipta Kerja masih tetap berlaku, dengan alasan telah banyak dikeluarkan peraturan-peraturan pelaksana dan bahkan telah banyak diimplementasikan di tataran praktik. Hanya saja, pemberlakuan dari UU Cipta Kerja tersebut hanyalah secara terbatas, MK melarang pemerintah mengeluarkan peraturan pelaksana baru dan mengeluarkan kebijakan strategis serta berdampak luas berdasarkan UU tersebut.

Dalam kondisi demikian, Putusan MK yang menyatakan UU Cipta Kerja tetap berlaku ini kemudian mengundang perdebatan. Sebagian pihak menilai bahwa keputusan MK tersebut menyebabkan terjadinya penafsiran yang ambigu,<sup>9</sup> sebab keputusan MK yang menyatakan UU Cipta Kerja tetap berlaku tidak sesuai dengan doktrin tentang penafsiran putusan bersyarat dari putusan MK yang selama ini dipahami secara luas.

## **2. Perumusan Masalah**

Munculnya putusan inkonstitusional bersyarat dalam pengujian formil UU Cipta Kerja ini menimbulkan dua pertanyaan yang dapat diidentifikasi berdasarkan uraian di atas, yaitu: (1) Bagaimana perkembangan dan karakteristik putusan bersyarat yang dikeluarkan oleh MK? dan (2) bagaimana implikasi putusan inkonstitusional bersyarat yang dikeluarkan MK dalam Putusan Perkara No.91/PUU-XVIII/2020?

<sup>6</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*. (Jakarta: Kapaniteraan dan Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2015): 8.

<sup>7</sup> Siti Partiah dan Anis Farida. "Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Non Self Executing." *Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial* 1, No. 1 (2021): 52, <http://jurnalpps.uinsby.ac.id/index.php/sosioyustisia/article/view/sitipartiah>.

<sup>8</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali 9

<sup>9</sup> Antoni Putra, "Inkonstitusional bersyarat: putusan MK atas UU Cipta Kerja memunculkan tafsir ambigu", diakses pada 21 Januari 2022, <https://bit.ly/3ArP05q>

### 3. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan, dimana penulis hanya menggunakan data sekunder yang terdapat ditemui dalam melakukan penelitian ini.<sup>10</sup> Data sekunder yang digunakan berupa bahan hukum primer yang utamanya adalah putusan MK yang bersifat bersyarat, baik konstitusional bersyarat maupun inkonstitusional bersyarat, serta ketentuan peraturan perundang-undangan seperti UU Dasar, UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan UU MK. Bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku, jurnal, makalah, dan artikel internet yang berkaitan dengan isu yang sedang dibahas, yakni mengenai putusan inkonstitusional bersyarat dalam pengujian undang-undang.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Mahkamah Konstitusi

#### a. Sejarah, Fungsi dan Kewenangan MK

Mahkamah Konstitusi (MK) dibentuk pada 2003 dengan alasan adanya kebutuhan untuk menjawab berbagai persoalan hukum dan ketatanegaraan yang sebelumnya belum memiliki solusi yang kongkrit.<sup>11</sup> MK yang mandiri merupakan perwujudan dari implementasi gagasan negara hukum yang salah satunya menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi, sehingga konstitusi harus dilindungi atau dijaga dari perbuatan yang menyimpang.<sup>12</sup>

Kewenangan MK diatur dalam Pasal 24C UU Dasar 1945 yang merupakan bagian konsep *checks and balances*.<sup>13</sup> Konsep ini lahir sebagai atitiesis dari gagasan modern sistem pemerintahan negara hukum dan demokrasi sesuai dengan doktrin *rule of law* dan kedaulatan rakyat, pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dan perlindungan hak asasi manusia.<sup>14</sup>

Secara konstitusional, Mahkamah Konstitusi kewenangan MK diatur Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) yaitu:

Pasal 24C

*“(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UU Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UU Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;”*

*“(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UU Dasar.”*

<sup>10</sup> Helmi Chandra SY, “Perluasan Makna Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal Konstitusi* 19, No. 4, (2022) : 770

<sup>11</sup> Bambang Sutyoso, “Pembentukan Mahkamah Konstitusi Sebagai Pelaku Kekuasaan Kehakiman di Indonesia.” *Jurnal Konstitusi* 7, No.6, (2010): 29.

<sup>12</sup> Tanto Lailam, “Pro-Kontra Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Undang-Undang yang Mengatur Eksistensinya.” *Jurnal Konstitusi* 12, No. 4, (2015) : 796

<sup>13</sup> Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Amandemen III Pasal 24C ayat (1).

<sup>14</sup> Jimly Assididqie, *Model-Model Pengajuan Konstitusional di Berbagai Negara*, Cetakan ke 2, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 10

Dalam hal kewenangan untuk melakukan pengujian UU terhadap UUD (*judicial review*), MK dilandasi oleh ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang diatur Kembali melalui Pasal 10 UU No. 24/2003 tentang MK sebagaimana terakhir diubah dengan UU No.7/2020 (UU MK). Teknis pelaksanaannya selanjutnya diatur dalam Peraturan MK No.6/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, baik pengujian formil maupun materil.

Kewenangan MK dalam melakukan pengujian UU atau *judicial review* sebagaimana disebutkan di atas adalah bentuk penegasan atas fungsi MK sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*).<sup>15</sup> Sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945, bahwa dalam penyelenggaraan fungsi negara dengan menggunakan kaidah pembagian kekuasaan, yang menekankan pentingnya pembagian fungsi bukan pembagian lembaga, dan ajaran *checks and balances* yang menekankan pentingnya hubungan saling kontrol dan kontrol antar berbagai lembaga negara, esensi bahwa kekuasaan negara harus dipecah atau dipisahkan masih relevan.<sup>16</sup>

kewenangan melakukan pengujian (*judicial review*) merupakan wujud fungsi MK dalam menjalankan fungsi *check and balances* di antara lembaga pemegang kekuasaan negara. Secara teori, fungsi tersebut dilakukan untuk menghindari kesewenang-wenangan lembaga-lembaga negara yang berwenang pembentuk UU (DPR bersama Pemerintah)<sup>17</sup>.

#### **b. Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi**

Salah satu kewenangan MK yang diatur secara limitatif dalam UUD 1945 adalah menguji UU terhadap UU Dasar. Melalui kewenangan tersebut, MK berperan sebagai penjaga dan penafsir konstitusi (*the guardian and the final interpreter of the constitution*) dan sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*).<sup>18</sup> Dalam konteks ini, MK berupaya melindungi hak-hak konstitusional warga negara yang dirugikan dari berlakunya suatu norma undang-undang.<sup>19</sup> Putusan dari Pengujian UU ini kemudian akan berperan menjadi penyeimbang antara kepentingan negara yang seringkali menyebabkan keterbatasan atau melanggar hak konstitusional warga negara dengan kepentingan warga negara yang tidak ingin dikurangi, dibatasi dan/atau dilanggar.<sup>20</sup>

Secara konstitusional, dengan merujuk pada Pasal 56 UU MK, terdapat tiga jenis amar putusan dari MK, yaitu berupa putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat

<sup>15</sup> Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, (Bandung: Nusa Media, 2011), 145.

<sup>16</sup> Indra Rahmatullah, "Rejuvinasi Sistem Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia." *Jurnal Cita Hukum* 1, No. 2 (2013) : 218, <http://dx.doi.org/10.15408/jch.v1i2.2992>.

<sup>17</sup> Tim Penyusun, *Hukum Acara MK*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2010): 3.

<sup>18</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Menegakkan Konstitusionalisme dalam Dinamika Politik, Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2014*. (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2014), 9-10.

<sup>19</sup> Dinoroy M. Aritonang. "Peranan dan Problematika Mahkamah Konstitusi (Mk) dalam Menjalankan Fungsi dan Kewenangannya." *Jurnal Ilmu Administrasi* 10, No. 3 (2013): 381, <https://jia.stialanbandung.ac.id/index.php/jia/article/view/16>.

<sup>20</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Menegakkan...", 12

diterima, menyatakan permohonan dikabulkan, menyatakan permohonan ditolak. Dalam perkembangannya, putusan MK tidak hanya terpaku pada tiga jenis putusan yang tertera di Pasal 56 UU MK tersebut saja. Terdapat putusan MK yang memberikan tafsir terhadap suatu norma, baik itu berupa petunjuk, arah, penundaan pemberlakuan, dan pedoman serta syarat bahkan membuat norma baru, yang masuk dalam kategori putusan bersyarat berupa putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dan putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*).<sup>21</sup>

Putusan bersyarat yang dikeluarkan oleh MK pada dasarnya adalah untuk memperjelas substansi pengaturan yang terdapat dalam UU yang pada umumnya bersifat umum dan abstrak. Dalam konteks ini, rumusan UU seringkali belum diketahui apakah dalam pelaksanaannya memiliki pertentangan dengan UUD,<sup>22</sup> atau tidak atau substansi pengaturan yang terdapat dalam UU berpotensi memiliki penafsiran ganda atau multitafsir yang menyebabkan ketentuan tersebut ambigu dan tidak memberikan kepastian hukum kepada masyarakat.<sup>23</sup> Dalam kedua varian putusan bersyarat tersebut, MK memberikan syarat dan makna kepada *addressat* putusan dalam memaknai dan melaksanakan norma yang sudah diuji.<sup>24</sup>

Secara *doctriner*, terdapat dua jenis putusan bersyarat yang pernah dikeluarkan MK dalam memutus perkara pengujian UU di Indonesia. *Pertama*, putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) yang bermakna bahwa suatu ketentuan dilakukan pengujian adalah konstitusional selama jangka waktu tertentu sampai kondisi baru yang diperintahkan MK dalam putusannya tercapai.<sup>25</sup> Dalam konteks ini, ketentuan tersebut saat putusan dibacakan adalah konstitusional dan tidak bertentangan dengan UUD, sepanjang syarat-syarat yang ditentukan MK terpenuhi atau sifat konstitusionalitas dari ketentuan tersebut dipertahankan MK dengan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh *addreset* putusan.<sup>26</sup>

*Kedua*, putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) yang bermakna bahwa ketentuan yang diuji tersebut adalah inkonstitusional jika syarat yang ditetapkan oleh MK tidak dipenuhi. Dalam konteks ini, suatu ketentuan yang dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat saat putusan dibacakan adalah inkonstitusional dan akan menjadi konstitusional apabila syarat sebagaimana yang ditetapkan MK dipenuhi pembentuk undang-undang.<sup>27</sup>

<sup>21</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, "Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 13, No.2, (2016): 352

<sup>22</sup> Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa: Pemikiran Hukum Dr. Harjono, S.H., M.C.L Wakil Ketua MK.* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), 178.

<sup>23</sup> Mahkamah Konstitusi, "Putusan Mahkamah Konstitusi No.19/PUU-VIII/2010", 137.

<sup>24</sup> Mohammad Mahrus Ali, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Syukri Asy'ari, "Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru." *Jurnal Konstitusi* 12, No. 3, September, (2015): 634

<sup>25</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, "Model dan Implementasi..."; 8.

<sup>26</sup> Sovia Hasanah, "Pengertian Konstitusional Bersyarat dan Inkonstitusional Bersyarat", diakses pada 22 Januari 2022, <https://bit.ly/34bdWIK>

<sup>27</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, "Model dan Implementasi..."; 9

Putusan bersyarat yang dikeluarkan MK pada dasarnya tetap konstitusional apabila syarat yang diberikan MK dalam suatu putusan terpenuhi. Tapi apabila syarat tersebut tidak terpenuhi, maka norma yang dinyatakan bersyarat tersebut akan inkonstitusional dengan sendirinya, atau secara otomatis menjadi norma yang bertentangan dengan UUD 1945.<sup>28</sup> Bila merujuk pada catatan pengujian UU di MK, putusan bersyarat pertama muncul dalam Putusan No.058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 perihal pengujian UU No.7/2004 tentang Sumber Daya Air,<sup>29</sup> meski tidak secara tegas dikatakan bahwa putusan tersebut adalah putusan bersyarat. Dalam putusan tersebut, MK menyatakan bahwa “apabila UU *a quo* dalam pelaksanaan ditafsirkan lain dari maksud sebagaimana termuat dalam pertimbangan Mahkamah, maka terhadap UU *a quo* tidak tertutup kemungkinan untuk diajukan pengujian kembali (*conditionally constitutional*).”<sup>30</sup>

Secara resmi, putusan bersyarat pertama kali dimuat pada bagian amar putusan adalah putusan konstitusional bersyarat dalam putusan perkara No.10/PUU-VI/2008 tentang pengujian Pasal 12 huruf c UU No.10/2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD yang diputus pada 1 Juli 2008. Dalam putusan tersebut, MK menyatakan bahwa Pasal *a quo* tetap konstitusional sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakilinya.<sup>31</sup>

Dalam konteks putusan inkonstitusional bersyarat, putusan jenis ini pertama kali diperkenalkan oleh MK dalam Putusan Perkara No.4/PUU-VII/2009 tentang pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f UU Pemda yang diputus pada 24 Maret 2009. Ketentuan yang terdapat dalam dua UU tersebut adalah larangan bagi seseorang untuk mencalonkan diri sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD serta sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah bila pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dengan ancaman hukuman di atas 5 (lima) tahun penjara.<sup>32</sup> Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa ketentuan itu melanggar asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan melanggar Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 yang memberikan penegasan bahwa setiap orang memiliki hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Pada amar putusannya, MK menyatakan bahwa pasal-pasal terkait adalah inkonstitusional secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii)

<sup>28</sup> Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Syukri Asy'ari, “Tindak Lanjut ...” 634

<sup>29</sup> Faiz Rahman, “Anomali Penerapan Klausul Bersyarat dalam Putusan Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.” *Jurnal Konstitusi* 17, No. 1 (2020): 30.

<sup>30</sup> Mahkamah Konstitusi, “Putusan Mahkamah Konstitusi No.058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005”, 495.

<sup>31</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Syukri Asy'ari, “Tindak Lanjut, “Model dan Implementasi...” 8

<sup>32</sup> Donal Fariz, “Pembatasan Hak bagi Mantan Terpidana Korupsi Menjadi Calon Kepala Daerah.” *Jurnal Konstitusi* 17, Nomor 2, (2020): 320

dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan narapidana; dan (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang (*Residivis*).

Dalam konteks pengujian formil putusan bersyarat muncul untuk pertama kali dalam putusan perkara No.91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil UU Cipta Kerja yang diputus pada tanggal 25 November 2021. Putusan ini merupakan yang pertama bagi MK yang amar putusannya mengabulkan permohonan uji formil suatu UU sejak salah satu lembaga pemegang kekuasaan kehakiman itu dibentuk pada 2003.

Pilihan Mahkamah menyatakan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat tersebut memberi kesempatan kepada pembentuk UU memperbaikinya sesuai dengan ketentuan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan yang baku dalam jangka waktu paling lama dua tahun sejak putusan tersebut dibacakan.<sup>33</sup> Bila perbaikan tidak dilakukan dalam jangka waktu tersebut, maka UU Cipta Kerja dengan sendirinya akan menjadi inkonstitusional secara permanen.<sup>34</sup>

Selain menyatakan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat dan perlu dilakukan perbaikan dalam jangka waktu maksimal dua tahun, MK melalui putusan *a quo* juga memberikan penegasan tentang vitalnya peran partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. MK menyatakan bahwa perbaikan UU Cipta Kerja harus dilakukan dengan memenuhi asas-asas pembentukan UU yang baik, khususnya berkenaan dengan asas keterbukaan yang harus menyertakan partisipasi masyarakat yang maksimal dan lebih bermakna.

### **c. Karakteristik Putusan Bersyarat**

Sebagai suatu putusan bersyarat, putusan konstitusional bersyarat yang dikeluarkan MK memiliki karakteristik yang berbeda dari tiga jenis putusan yang terdapat di Pasal 56 UU MK. Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono mengemukakan lima karakteristik dari putusan inkonstitusional bersyarat yang dikeluarkan MK. Kelima karakteristik tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi selalu memberikan tafsir dan/atau syarat-syarat tertentu agar ketentuan yang menjadi objek pengujian tetap konstitusional, di mana MK selalu mengacu pada dua pola dalam mengeluarkan putusan inkonstitusional bersyarat, yakni memberikan tafsir dan/atau memberikan syarat-syarat tertentu agar norma yang diuji tetap konstitusional;<sup>35</sup>
2. Amar putusan dari putusan konstitusional bersyarat yang dikeluarkan MK pada dasarnya adalah ditolak yang dikarenakan norma yang diajukan pengujiannya tersebut adalah

<sup>33</sup> Antoni Putra, "Putusan MK dan jalan Perbaikan Cipta Kerja", diakses pada 21 Januari 2021, <https://bit.ly/35nIZeD>

<sup>34</sup> Mahkamah Konstitusi. "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020", 416-417.

<sup>35</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, 361

konstitusional, hanya saja MK memberikan tafsir dan/atau syarat tertentu terhadap berlakunya norma yang dilakukan pengujian;<sup>36</sup>

3. Klausula konstitusional bersyarat dalam putusan MK sebagian hanya dapat ditemukan pada pertimbangan hukum, dan sebagian dapat ditemukan pada pertimbangan dan amar putusan;<sup>37</sup>
4. Putusan konstitusional bersyarat yang dikeluarkan oleh MK pada dasarnya selalu mensyaratkan adanya pengujian kembali apabila syarat-syarat konstitusionalitas yang diberikan Mahkamah tidak dipenuhi oleh *addressat* putusan;<sup>38</sup> dan
5. Putusan konstitusional bersyarat mendorong dilakukannya *legislative review* oleh DPR bersama Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang.<sup>39</sup>

Sama halnya dengan putusan konstitusional bersyarat, putusan MK yang inskonstitusional bersyarat pun memiliki karakteristik. Menurut Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, terdapat empat karakteristik putusan inskonstitusional bersyarat, yaitu:

1. Putusan inskonstitusional bersyarat dalam amar putusannya pasti terdapat klausula inskonstitusional bersyarat;<sup>40</sup>
2. Putusan inskonstitusional bersyarat yang dikeluarkan oleh MK didasarkan pada amar putusan mengabulkan permohonan para pemohon yang disebabkan karena pada dasarnya norma yang dilakukan pengujian adalah inskonstitusional;<sup>41</sup>
3. Amar putusan dari putusan inskonstitusional bersyarat berupa pemaknaan atau memberikan syarat-syarat inskonstitusional terhadap suatu norma yang dilakukan pengujian;<sup>42</sup>

Substansi klausula inskonstitusional bersyarat dan klausula konstitusional bersyarat pada dasarnya tidaklah berbeda, sebab konstitusional atau inskonstitusional dari suatu norma dari putusan konstitusional bersyarat maupun inskonstitusional bersyarat prinsipnya bergantung pada syarat-syarat atau tafsir yang diberikan oleh MK.<sup>43</sup>

## **2. Implikasi Putusan Inskonstitusional bersyarat dalam Putusan No.91/PUU-XVIII/2020**

### **a. Implikasi Putusan No.91/PUU-XVIII/2020 terhadap Perbaikan UU Cipta Kerja**

MK dalam putusan Perkara No.91/PUU-XVIII/2020 menyatakan UU No.11/2020 tentang Cipta Kerja inskonstitusional bersyarat karena terdapat cacat formil dalam proses pembentukan. Putusan ini adalah permohonan pengujian formil pertama yang dikabulkan oleh MK sejak berdiri, yakni pada tahun 2003.

<sup>36</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, 361-362

<sup>37</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, 362

<sup>38</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, 362

<sup>39</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, 363

<sup>40</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, 374.

<sup>41</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, 374

<sup>42</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, 375

<sup>43</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, 376

Dari segi teknik penyusunan, MK menyatakan bahwa penggunaan metode *omnibus law* dalam pembentukan UU Cipta Kerja tidak sesuai dengan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan yang baku, sebagaimana yang terdapat dalam UU No.12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No.15/2019 tentang Perubahan UU No.12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPP).

Secara formal, putusan tersebut juga menuntut pembentuk UU untuk merumuskan aturan baku terkait penggunaan *omnibus law*, baik dalam bentuk dasar hukum yang memberikan legitimasi, maupun dari segi aturan teknis pembentukan peraturan perundang-undangan. Selama ini, pembentukan peraturan perundang-undangan merujuk pada Undang-Undang No.12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan peraturan perubahannya UU No. 15/2019. Tapi UU tersebut belum mengakomodasi penggunaan UU *omnibus*, yaitu penggunaan satu UU untuk mengatur banyak sektor atau mengatur sejumlah UU lain. Bila merujuk pada Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020, perbaikan terhadap UU Cipta Kerja baru dapat dilakukan setelah terdapat peraturan yang memberikan legitimasi pada penggunaan *omnibus* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dari segi proses pembahasan dan pengesahan, MK juga mengatakan bahwa UU Cipta Kerja tidak memenuhi asas keterbukaan dalam proses pembahasan, terutama menyangkut dengan pemenuhan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan.<sup>44</sup> Sekalipun telah dilaksanakan berbagai pertemuan dengan berbagai kelompok masyarakat, sebab pertemuan dimaksud belum membahas naskah akademik dan materi perubahan UU *a quo*. Dalam hal pemenuhan partisipasi publik, MK dalam Pertimbangan hukum Putusan Perkara No.91/PUU-XVIII/2020 menyatakan bahwa Partisipasi Publik harus dilakukan dengan lebih bermakna.

Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya tergambar dari tiga hal, yaitu: hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Mahkamah mengatakan, partisipasi publik yang lebih bermakna tersebut dalam proses pembentukan UU terutamanya diperuntukan untuk kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap RUU yang sedang dibahas yang terlaksana setidaknya dalam tahapan (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945; dan (iii) persetujuan bersama antara DPR dan presiden. Selain itu, alasan dinyatakannya UU Cipta Kerja cacat formil juga karena terdapat ketentuan yang berbeda antara draf RUU

<sup>44</sup> Antoni Putra, "Inkonstitusional bersyarat': putusan MK atas UU Cipta Kerja memunculkan tafsir ambigu", diakses pada 21 Januari 2022, <https://bit.ly/3ArP05q>,

yang disahkan pada 5 Oktober 2020 dalam Sidang Paripurna DPR dengan UU Cipta Kerja atau naskah yang disahkan/diundangkan oleh Presiden.<sup>45</sup>

Persoalan dasar hukum pembentukan, yakni di dalam UU yang mengatur teknis pembentukan mungkin sudah terjawab, sebab DPR bersama Pemerintah telah mensahkan perubahan kedua terhadap UU *a quo*. Tapi hal itu juga tidak menyelesaikan persoalan dan justru menghadirkan persoalan yang baru. Sebab UU yang disahkan tersebut baru sebatas melegitimasi penggunaan *omnibus law*, belum menjawab persoalan yang sebenarnya terjadi dalam pembentukan UU Cipta Kerja, yakni persoalan partisipasi masyarakat yang lebih bermakna.

Proses revisi terhadap UU PPP yang dilakukan DPR bersama Pemerintah tidak transparan karena mengabaikan hak-hak publik untuk berpartisipasi. Padahal, MK dalam Putusan nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan UU Cipta Kerja Inkonstitusional secara bersyarat salah satunya menginginkan dalam setiap pembentukan undang-undang harus disertai dengan adanya "partisipasi masyarakat yang lebih bermakna". Sejak pembahasannya dimulai pada 7 April 2022, tidak terlihat adanya ruang partisipasi publik sebagaimana yang dimaksud dalam putusan MK tersebut. Pembahasan RUU memang disiarkan secara langsung melalui kanal TV Parlemen dan YouTube DPR, tapi itu hanya bersifat memberikan informasi tanpa adanya ruang bagi publik untuk berpartisipasi.

Dalam konteks ini, asas keterbukaan memang dijalankan, tapi tidak dengan sungguh-sungguh karena tidak adanya ruang partisipasi bagi masyarakat untuk memberikan masukan. Kedua, perbaikan terhadap UU Cipta Kerja perlu dilakukan dengan memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini terjadi karena salah satu alasan MK menyatakan UU Cipta Kerja cacat formil dikarenakan dalam proses pembentukan tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, seperti misalnya asas keterbukaan dan partisipasi publik. Kemudian, UU Cipta Kerja juga tidak dirumuskan secara baik, karena masih terdapat perubahan substansi setelah UU tersebut disahkan dalam Sidang Paripurna DPR RI pada 5 Oktober 2020.

#### **b. Implikasi Putusan No.91/PUU-XVIII/2020 terhadap Pelaksanaan Kebijakan**

Dalam proses pembentukan UU Cipta Kerja terdapat banyak persoalan dan MK telah menyatakan UU Cipta Kerja cacat formil melalui Putusan Perkara No.91/PUU-XVIII/2020, namun putusan inskonstitusional bersyarat yang dikeluarkan MK tidak mengakhiri persoalan dan perdebatan terkait berlakunya UU Cipta Kerja. Putusan MK ini seharusnya meruntuhkan bangunan hukum yang terbentuk dari berlakunya UU Cipta kerja. Seharusnya tidak hanya UU Cipta kerja yang inskonstitusional, tapi juga seluruh peraturan pelaksana yang telah diterbitkan. Hal ini terjadi karena Peraturan pelaksana dari UU Cipta Kerja berinduk dan

---

<sup>45</sup> Uraian mengenai perubahan-perubahan yang terjadi antara naskah Rancangan UU Cipta Kerja yang disahkan pada 5 Oktober 2020 dengan Naskah yang diundangkan/ditandatangani oleh Presiden dapat dilihat pada: Mahkamah Konstitusi. "Putusan Mahkamah Konstitusi No.91/PUU-XVIII/2020", 408-411.

merujuk pada UU Cipta Kerja yang telah dinyatakan inkonstitusional karena bertentangan dengan UUD 1945 dan cacat formil dalam proses pembentukan.

Tapi, putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII justru memberikan penafsiran inkonstitusional yang berbeda. Meski dinyatakan inkonstitusional bersyarat, MK justru tetap menyatakan bahwa UU Cipta Kerja masih berlaku secara terbatas, dengan memberi batasan berupa larangan bagi Pemerintah untuk mengeluarkan peraturan pelaksana baru dan mengeluarkan kebijakan strategis dan berdampak luas. Padahal bila merujuk pada 52 peraturan pelaksana yang telah dikeluarkan, (47 Peraturan Pemerintah, 4 Peraturan Presiden, dan 1 Peraturan Menteri Keuangan) yang diterbitkan Pemerintah pada awal tahun 2021, sejatinya sejumlah peraturan tersebut memiliki peran yang strategis dan berdampak luas, sebab 52 Peraturan pelaksana yang telah ada tersebut masing-masingnya mengatur sektor yang strategis dan berdampak luas atau sektor yang menjadi inti dari klaster-klaster yang terdapat di UU Cipta Kerja. Dalam hal ini, antara peraturan pelaksana dan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah tentu saling memiliki keterkaitan. Dasar dari dikeluarkannya peraturan pelaksana tidak bisa dilepaskan untuk melaksanakan kebijakan yang berdasarkan atas berlakunya suatu undang-undang.

**Table I**  
**Peraturan Pelaksana UU Cipta Kerja**

No	Nama	Pengesahan
1.	PP No 5/2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko	2 Februari 2021
2.	PP No 6/2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah;	2 Februari 2021
3.	PP No 7/2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;	2 Februari 2021
4.	PP No 8/2021 tentang Modal Dasar Perseroan serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan yang Memenuhi Kriteria untuk Usaha Mikro dan Kecil;	2 Februari 2021
5.	PP No 9/2021 tentang Perlakuan Perpajakan untuk Mendukung Kemudahan Berusaha;	2 Februari 2021
6.	PP No 10/2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah;	2 Februari 2021
7.	PP No 11/2021 tentang Badan Usaha Milik Desa;	2 Februari 2021
8.	PP No 12/2021 tentang Perubahan atas PP No 14/2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman;	2 Februari 2021
9.	PP No 13/2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun;	2 Februari 2021
10.	PP No 14/2021 tentang Perubahan atas PP No 22/2020 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No 2/2017 tentang Jasa Konstruksi;	2 Februari 2021
11.	PP No 15/2021 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No 6/2017 tentang Arsitek;	2 Februari 2021

No	Nama	Pengesahan
12.	PP No 16/2021 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No 28/2002 tentang Bangunan Gedung;	2 Februari 2021
13.	PP No 17/2021 tentang Perubahan Keempat atas PP No 15/2005 tentang Jalan Tol;	2 Februari 2021
14.	PP No 18/2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah;	2 Februari 2021
15.	PP No 19/2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;	2 Februari 2021
16.	PP No 20/2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar;	2 Februari 2021
17.	PP No 21/2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang;	2 Februari 2021
18.	PP No 22/2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;	2 Februari 2021
19.	PP No 23/2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan;	2 Februari 2021
20.	PP No 24/2021 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berasal dari Denda Administratif di Bidang Kehutanan;	2 Februari 2021
21.	PP No 25/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral;	2 Februari 2021
22.	PP No 26/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pertanian;	2 Februari 2021
23.	PP No 27/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan;	2 Februari 2021
24.	PP No 28/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perindustrian;	2 Februari 2021
25.	PP No 29/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan;	2 Februari 2021
26.	PP No 30/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;	2 Februari 2021
27.	PP No 31/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pelayaran;	2 Februari 2021
28.	PP No 32/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Penerbangan;	2 Februari 2021
29.	PP No 33/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perkeretaapian;	2 Februari 2021
30.	PP No 34/2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing;	2 Februari 2021
31.	PP No 35/2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja, Hubungan Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja;	2 Februari 2021
32.	PP No 36/2021 tentang Pengupahan;	2 Februari 2021
33.	PP No 37/2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan;	2 Februari 2021
34.	PP No 38/2021 tentang Rekening Penampungan Biaya Perjalanan Ibadah Umrah;	2 Februari 2021
35.	PP No 39/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Jaminan Produk Halal;	2 Februari 2021
36.	PP No 40/2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus;	2 Februari 2021

No	Nama	Pengesahan
37.	PP No 41/2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas;	2 Februari 2021
38.	PP No 42/2021 tentang Kemudahan Proyek Strategis Nasional;	2 Februari 2021
39.	PP No 43/2021 tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah;	2 Februari 2021
40.	PP No 44/2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;	2 Februari 2021
41.	PP No 45/2021 tentang Penyelenggaraan Informasi Geospasial;	2 Februari 2021
42.	PP No 46/2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran;	2 Februari 2021
43.	PP No 47/2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perumahan;	2 Februari 2021
44.	PP No 48/2021 tentang Perubahan Ketiga atas PP No 31/2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No 6/2011 tentang Keimigrasian;	2 Februari 2021
45.	PP No 49/2021 tentang Perlakuan Perpajakan atas Transaksi yang Melibatkan Lembaga Pengelola Investasi dan/atau Entitas yang Dimilikinya.	2 Februari 2021
46.	Perpres No 9/2021 tentang Badan Percepatan Penyelenggaraan Perumahan;	2 Februari 2021
47.	Perpres No 10/2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal;	2 Februari 2021
48.	Perpres No 11/2021 tentang Kerja Sama Antara Pemerintah Pusat dengan Badan Usaha Milik Negara dalam Penyelenggaraan Informasi Geospasial Dasar; dan	2 Februari 2021
49.	Perpres No 12/2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No 16/2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.	2 Februari 2021
50.	PP No 73/2020 tentang Modal Awal Lembaga Pengelola	14 Desember 2021
51.	PP No 74/2020 tentang Lembaga Pengelola Investasi	14 Desember 2021
52.	PMK No 18/PMK.03/2021 tentang Pelaksanaan UU CK di bidang PPh, PPN dan KUP	17 Februari 2021

**Sumber:** Website Sekretariat Kabinet

Dari adanya putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 ini setidaknya memberikan dua konsekuensi terhadap pelaksanaan kebijakan. *Pertama*, larangan terhadap Pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan strategis dan berdampak luas sebagaimana dalam putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 tidak akan berpengaruh banyak, sebab hampir semua sektor strategis dari UU Cipta Kerja sudah diterbitkan peraturan pelaksanaannya (**lihat table 1**).

Selain itu, bila merujuk pada Pasal 85 huruf a UU Cipta Kerja, larangan bagi Pemerintah untuk mengeluarkan Peraturan Pelaksana UU Cipta Kerja baru sebagaimana yang terdapat di amar putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 juga sudah ditgaskan dalam UU Cipta Kerja

sendiri. Berdasarkan pasal tersebut, terdapat penegasan bahwa peraturan pelaksana dari UU Cipta Kerja sudah harus diterbitkan maksimal 3 bulan sejak disahkan.

Pasal 85 UU Cipta Kerja

*"Pada saat UU ini mulai berlaku:*

- a. Peraturan pelaksanaan dari UU ini wajib ditetapkan paling lama 3 (tiga) bulan; dan*
- b. Semua peraturan pelaksanaan dari UU yangtelah diubah oleh UU ini dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan UU ini dan wajib disesuaikan paling lama 3 (tiga) bulan."*

Bila merujuk pada ketentuan tersebut di atas, MK melalui putusan No.91/PUU-XVIII/2020 hanya mempertegas batas waktu dari kewajiban mengeluarkan peraturan pelaksana dari UU Cipta Kerja. Sebab UU Cipta Kerja disahkan/diundangkan oleh Presiden pada tanggal 2 November 2020, bila ditarik 3 bulan sejak disahkan tersebut, maka batas akhir ditetapkannya peraturan pelaksana yang seharusnya adalah pada 2 Februari 2021. Dalam konteks ini, bila Pemerintah taat pada peraturan perundang-undangan, maka setelah 2 Februari 2021, tidak akan ada lagi peraturan pelaksana yang diterbitkan. Artinya, larangan menerbitkan peraturan pelaksana yang ada pada Putusan No.91/PUU-XVIII/2020 justru tidak akan memiliki arti apa-apa bila dimaknai hanya sebatas memberikan larangan pada Pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana yang baru.

Oleh sebab itu, agar putusan MK ini lebih berarti dalam proses pengambilan kebijakan, maka putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 perlu dimaknai tidak hanya sebagai larangan terhadap penerbitan peraturan pelaksana yang baru. Melainkan juga harus dimaknai sebagai larangan bagi Pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan strategis dan berdampak luas baru yang kebijakannya diambil atas dasar peraturan pelaksana UU Cipta Kerja yang telah ada. Artinya, meskipun peraturan pelaksana UU Cipta Kerja tidak gugur karena UU induknya inkonstitusional, tapi keberadaan sejumlah peraturan pelaksana yang telah ada tersebut semata-mata masih berlaku hanya untuk memberikan legitimasi terhadap kebijakan-kebijakan penyelenggara negara yang telah terlahur dikeluarkan dan telah dijalankan sebelum adanya Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020, sebab antara peraturan pelaksana dan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah saling memiliki keterkaitan.

*Kedua*, adanya putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 juga menyebabkan terjadinya kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum. Hal ini terjadi karena masih terdapat sejumlah peraturan pelaksana lain yang seharusnya dikeluarkan. MK melarang Pemerintah membentuk peraturan pelaksana baru sebagai turunan UU Cipta Kerja. yang bermaksud untuk mencegah Pemerintah untuk menghasilkan regulasi baru yang didasarkan pada UU yang bermasalah. Tapi di sisi lain, terdapat persoalan-persoalan mendesak yang semestinya diatur pada tingkat peraturan pelaksana yang kini justru diliputi ketidakpastian karena tidak memiliki dasar hukum untuk membentuknya. Salah satunya menyangkut hak penyandang disabilitas sebagaimana yang diatur dalam dalam Pasal 27 ayat (2) UU Bangunan Gedung.

Pasal ini dihapus oleh UU Cipta Kerja dan direncanakan akan diatur dalam Peraturan Pemerintah, tapi akibat larangan membentuk peraturan pelaksana baru tersebut urung diterbitkan sehingga jaminan aksesibilitas bagi kelompok disabilitas rawan terlanggar karena tidak memiliki payung hukum yang melindungi.

### **c. Implikasi Putusan No.91/PUU-XVIII/2020 terhadap Pemaknaan Inkonstitusional Bersyarat**

Secara *doctriner*, suatu UU yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat semestinya saat putusan yang dibacakan sifatnya adalah inkonstitusional dan baru akan menjadi konstitusional setelah syarat-syarat yang diberikan MK dalam putusannya terpenuhi. Namun, putusan MK dalam pengujian formil UU Cipta Kerja justru menimbulkan perdebatan karena memberikan penafsiran yang berbeda. Putusan itu berkebalikan dengan makna inkonstitusional bersyarat yang selama ini dipahami.

MK menyatakan bahwa UU tetap berlaku selama dua tahun ke depan, tapi pemberlakuannya dibatasi. UU Cipta Kerja baru akan dinyatakan inkonstitusional secara permanen bila perbaikan sebagaimana yang dimaksud tidak dilakukan dalam waktu dua tahun. Hal ini kemudian menimbulkan perdebatan di banyak kalangan. Beberapa orang menyatakan bahwa UU Cipta Kerja masih berlaku hingga batas waktu perbaikan, sementara kelompok yang lain justru menyatakan bahwa UU itu tidak boleh lagi diberlakukan sama sekali.

Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Airlangga Hartanto, misalnya, ia menganggap bahwa UU Cipta Kerja tetap berlaku secara konstitusional sampai batas waktu perbaikan berakhir.<sup>46</sup> Anggapan Menko Perekonomian tersebut tidaklah salah, sebab Putusan MKnya memang menyatakan demikian. Walau inkonstitusional, MK menyatakan secara tegas bahwa UU Cipta Kerja masih tetap berlaku hingga batas waktu dua tahun terlewati, sekalipun perbaikan tidak dilakukan dalam periode itu. UU Cipta Kerja baru akan inkonstitusional secara permanen ketika jangka waktu dua tahun terlewati, sementara perbaikan belum dilakukan.

Pada sisi yang lain, banyak akademisi yang justru menyatakan sebaliknya. Menurut mereka, putusan inskonstitusional bersyarat yang dijatuhkan tidak dapat diartikan bahwa UU tersebut masih berlaku hingga batas waktu perbaikan berakhir. Menurut mereka, putusan tersebut hanya memberikan peluang bagi pembentuk UU untuk memperbaiki dan selama proses perbaikan belum selesai. UU Cipta Kerja tidak dapat diberlakukan karena statusnya saat ini adalah inkonstitusional.

Bila merujuk pada tafsir dari konstitusional bersyarat dan inkonstitusional bersyarat, UU Cipta Kerja memang inkonstitusional hingga perbaikan sebagaimana yang diperintahkan MK dilaksanakan. Dalam konteks ini, sifat inkonstitusional dari putusan tersebut melekat

---

<sup>46</sup> Airlangga Hartanto dalam Rully R Ramli, "UU Cipta Kerja Inkonstitusional Bersyarat, Menko Airlangga: Aturan Pelaksana Tetap Berlaku", diakses pada 24 Januari 2021, *Kompas.com*, <https://bit.ly/3g85pkA>,

pada UU Cipta Kerja. UU ini baru akan menjadi konstitusional bila perintah perbaikan dari MK selesai dijalankan.

Dalam banyak putusan inkonstitusional bersyarat yang diputuskan MK sebelum Putusan Perkara No.91/PUU-XVIII/2020, ketentuan yang diuji saat putusan tersebut adalah inkonstitusional yang baru akan menjadi konstitusional bila pemaknaan dari putusan tersebut telah sesuai dengan pemaknaan yang diberikan oleh MK dan/atau saat syarat-syarat yang diberikan MK dipenuhi.

Sebagai contoh, Putusan MK No.4/PUU-VII/2009 tentang pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU No. 10/2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD; dan Pasal 58 huruf f UU No. 12/2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah misalnya. Dalam *a quo*, MK dalam amar putusannya “Menyatakan Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU No. 10/2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD; dan Pasal 58 huruf f UU No. 12/2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*electd officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.”

Begitupun dalam putusan lainnya, misalnya dalam putusan MK No.133/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Pasal 32 ayat (1) huruf c UU No.30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. MK dalam putusan tersebut menyatakan “Menyatakan Pasal 32 ayat (1) huruf c UU No. 30/2002 tentang KPK bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*), kecuali harus dimaknai “pimpinan KPK berhenti atau diberhentikan secara tetap setelah dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

Hal berbeda justru terjadi di Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020. Meski putusan tersebut menyatakan UU Cipta Kerja inkonstitusional secara bersyarat, namun MK secara tegas justru menyatakan UU tersebut masih berlaku dalam jangka waktu 2 tahun, meski perbaikan belum dilakukan. Secara konseptual jika pengujian formil undang-undang dikabulkan, maka seharusnya Undang-Undang tersebut dibatalkan secara keseluruhan.<sup>47</sup> Konteks ini tentu berbeda dengan konsep pengujian materil yang hanya akan membatalkan ketentuan atau frasa yang bertentangan dengan UUD 1945.<sup>48</sup>

Meski demikian, menyatakan UU Cipta Kerja tetap berlaku dalam jangka waktu dua tahun walaupun terbukti cacat formil bukanlah putusan yang terbaik. Dalam konteks ini,

<sup>47</sup> Jorawati Simarmata, “Pengujian UU Secara Formil Oleh Mahkamah Konstitusi: Apakah Keniscayaan? (Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi No.79/PUU-XII/2014 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi No.27/PUU-VII/2009)”, *Jurnal Legislasi Indonesia* 14 NO. 01 (2017): 40

<sup>48</sup> Jorawati Simarmata, 40

sifat inkonstitusional dari UU Cipta Kerja seharusnya melekat pada Undang-Undanganya sejak putusan dibacakan, bukan pada apakah dijalankan atau tidak perbaikannya. Oleh sebab itu, seharusnya dalam putusan ini, pemberlakuannya ditunda sampai proses perbaikan selesai dilakukan.

### **C. KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat dua putusan bersyarat dalam pengujian UU di MK, yaitu putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dan putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Kedua Putusan bersyarat yang dikeluarkan oleh MK tersebut pada dasarnya adalah untuk memperjelas substansi pengaturan yang terdapat dalam UU yang pada umumnya bersifat umum dan abstrak. Dalam kedua varian putusan bersyarat tersebut, MK memberikan syarat dan makna kepada *addressat* putusan dalam memaknai dan melaksanakan norma yang sudah diuji. Sementara Putusan MK No.91/PUU-XVIII setidaknya memberikan tiga implikasi, yaitu: (1) memberikan dua tuntutan pada pembentuk undang-undang untuk merumuskan aturan baku terkait penggunaan *omnibus* dan adanya Partisipasi Publik yang lebih bermakna dalam proses perbaikan; (2) MK membatasi pemberlakuan UU Cipta Kerja dengan cara melarang Pemerintah mengeluarkan peraturan pelaksana baru dan mengeluarkan kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak yang berdasarkan pada UU tersebut.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- A, Nano Tresna. dan Lulu A, "MK: Inkonstitusional Bersyarat, UU Cipta Kerja Harus Diperbaiki dalam Jangka Waktu Dua Tahun", pada 21 Januari 2022, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17816&menu=2> diakses
- Ali, Mohammad Mahrus, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Syukri Asy'ari, "Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru", *Jurnal Konstitusi* 12, No. 3, (2015): 631-662
- Aritonang, Dinoroy M. "Peranan dan Problematika Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Menjalankan Fungsi dan Kewenangannya". *Jurnal Ilmu Administrasi* 10 No. 3 (2013): 373-389
- Asy'ari, Syukri, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*. Jakarta: Kapaniteraan dan Sekretarian Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2015
- Fariz, Donal, "Pembatasan Hak bagi Mantan Terpidana Korupsi Menjadi Calon Kepala Daerah", *Jurnal Konstitusi* 17, No. 2, (2020): 309-329
- Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa: Pemikiran Hukum Dr. Harjono, S.H., M.C.L Wakil Ketua MK*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.

- Hasanah, Sovia, "Pengertian Konstitusional Bersyarat dan Inkonstitusional Bersyarat", diakses pada 22 Januari 2022, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/pengertian-konstitusional-bersyarat-dan-inkonstitusional-bersyarat-lt581c0c98aa2ee>
- Huda, Ni'matul dan R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-undangan*. Bandung: Nusa Media, 2011
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Atas undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5456
- Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 7 tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554
- Indonesia. Undang-Undang Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226
- Jati, Rehandro, "Partisipasi Masyarakat dalam pembentukan Undang-Undang yang responsive", *Jurnal RechtsVinding* 1 No. 3, (2012): 329-342
- Jimly Assiddiqie, *Model-Model Pengajuan Konstitusional di Berbagai Negara*. Cetakan ke 2. Jakarta: Konstitusi Press, 2005
- Lailam, Tanto. "Pro-Kontra Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Undang-Undang yang Mengatur Eksistensinya". *Jurnal Konstitusi* 12, No. 4, (2015) : 795-824
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Menegakkan Konstitusionalisme dalam Dinamika Politik, Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2014*. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2014
- Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air
- Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-VIII/2010 perihal Pengujian UU No.36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

- Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 tentang pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU No. 10/2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD; dan Pasal 58 huruf f UU No. 12/2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Partiah, Siti dan Anis Farida. "Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Non Self Executing", *Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial* 1, No. 1 (2021): 49-70
- Putra, Antoni, "'Inkonstitusional bersyarat': putusan MK atas UU Cipta Kerja memunculkan tafsir ambigu." diakses pada 21 Januari 2022, <https://theconversation.com/inkonstitusional-bersyarat-putusan-mk-atas-uu-cipta-kerja-memunculkan-tafsir-ambigu-172695>
- Putra, Antoni, "Putusan MK dan jalan Perbaikan Cipta Kerja", diakses pada 21 Januari 2021, <https://koran.tempo.co/read/opini/469876/putusan-mk-dan-jalan-perbaikan-undang-undang-cipta-kerja>
- Rahman, Faiz dan Dian Agung Wicaksono, "Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* 13, No.2, (2016): 348-378
- Rahman, Faiz, "Anomali Penerapan Klausul Bersyarat dalam Putusan Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar", *Jurnal Konstitusi* 17, No. 1 (2020): 27-53
- Rahmatullah, Indra. "Rejuvinasi Sistem Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia." *Jurnal Cita Hukum I*, No. 2 (2013): 215-226
- Ramli, Rully R, "UU Cipta Kerja Inkonstitusional Bersyarat, Menko Airlangga: Aturan Pelaksana Tetap Berlaku", diakses pada 24 Januari 2021, Kompas.com, <https://bit.ly/3g85pkA>,
- Riskiyono, Joko. "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Kesejahteraan". *Jurnal Aspirasi* 6, No. 2 (2015) : 159-176
- Simarmata, Jorawati, "Pengujian UU Secara Formil Oleh Mahkamah Konstitusi: Apakah Keniscayaan? (Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi No.79/PUU-XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No.27/PUU-VII/2009)", *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, NO. 1 (2017): 39-48
- Sulistiyo. Iwan, et.al. "Implementasi Asas Keterbukaan Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah Di Kabupaten Kendal". *Jurnal Daulat Hukum* 1. No. 1 (2018): 191-200,
- Sutiyoso, Bambang, "Pembentukan Mahkamah Konstitusi Sebagai Pelaku Kekuasaan Kehakiman di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 7, No.6, (2010): 25-49
- SY, Helmi Chandra. "Perluasan Makna Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 19, No. 4, (2022) : 767-793