

## Rekonstruksi Politik Legislasi Indonesia Setelah Putusan MK NO. 91/PUU-XVIII/2020: Antara Omnibus Law, Delegasi Legislasi, dan Kontrol Konstitusional

Nanik Prasetyoningsih\*

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Indonesia,  
[nanikprasetyoningsih@umy.ac.id](mailto:nanikprasetyoningsih@umy.ac.id), ORCID ID 0000-0001-6189-8713

Allan Fatchan Gani Wardhana

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Indonesia,  
[allanfgwardhana@uii.ac.id](mailto:allanfgwardhana@uii.ac.id), ORCID ID 0000-0003-4950-6734

**Abstract.** Constitutional Court Decision No. 91/PUU-XVIII/2020 marked a significant turning point in Indonesia's legislative politics. For the first time, the Court declared a statute conditionally unconstitutional on the grounds of procedural defects, while simultaneously affirming the importance of meaningful public participation and due process in law-making. Nevertheless, subsequent developments have revealed an ambivalent trajectory. The Government issued Government Regulation in Lieu of Law No. 2 of 2022, which was later enacted as Law No. 6 of 2023, while the amendment to the Law on the Formation of Laws and Regulations through Law No. 13 of 2022 effectively institutionalized the omnibus method as a permanent legislative technique. This article examines the reconstruction of Indonesia's legislative politics following Constitutional Court Decision No. 91/2020, particularly in relation to the omnibus law method, legislative delegation, and constitutional control. It employs a normative juridical method with statutory, conceptual, and case-based approaches, drawing on an analysis of the 1945 Constitution, the Job Creation Law, the Law on the Formation of Laws and Regulations, the Government Regulation in Lieu of Law on the Job Creation, and relevant Constitutional Court decisions issued after 2020. The study identifies three principal tendencies. First, the omnibus method has undergone a process of normalization within Indonesia's legislative framework. Second, delegated legislation has reinforced a pattern of executive-heavy law-making, shifting substantial normative authority toward the executive branch. Third, constitutional control over formal judicial review remains inconsistent in its application. At the same time, although the Constitutional Court has normatively strengthened the principle of public participation, such participation has not yet been adequately institutionalized in legislative practice. This article argues that the reconstruction of Indonesia's legislative politics should be directed toward limiting the use of the omnibus method, tightening the scope of normative delegation, strengthening meaningful public participation, and developing more robust mechanisms of checks and balances and constitutional dialogue. Such measures are necessary to ensure that the legislative process is brought back into alignment with the principles of the rule of law and constitutional democracy.

**Keywords:** Judicial Review, Constitutional Control, Legislation, Omnibus Method, Public Participation

**Abstrak.** Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 menandai titik balik politik legislasi Indonesia karena untuk pertama kalinya Mahkamah menyatakan undang-undang inkonstitusional bersyarat atas dasar cacat formil dan menegaskan pentingnya meaningful participation serta due process of law-making. Akan tetapi, perkembangan pasca putusan memperlihatkan dinamika yang ambivalen. Pemerintah menerbitkan Perppu No. 2 Tahun 2022 yang kemudian disahkan menjadi UU No. 6 Tahun 2023, sementara perubahan UU PPP melalui UU No. 13 Tahun 2022 justru melembagakan metode omnibus sebagai teknik legislasi permanen. Artikel ini bertujuan menganalisis rekonstruksi politik legislasi Indonesia setelah Putusan MK 91/2020, khususnya dalam relasi antara omnibus law, delegasi legislasi, dan kontrol konstitusional. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, melalui analisis terhadap UUD 1945, UU Cipta Kerja, UU PPP, Perppu Cipta Kerja, serta putusan-putusan MK yang relevan sesudah tahun 2020. Hasil penelitian menunjukkan adanya tiga kecenderungan utama, yaitu normalisasi omnibus law, penguatan executive-heavy legislation melalui delegated legislation, dan belum konsistennya kontrol konstitusional dalam pengujian formil. Di sisi lain, partisipasi publik yang secara normatif diperkuat oleh MK justru belum terinstitusionalisasi secara memadai dalam praktik legislasi. Artikel ini menyimpulkan bahwa rekonstruksi politik legislasi perlu diarahkan pada pembatasan penggunaan omnibus law, pengetatan delegasi normatif, penguatan partisipasi publik yang bermakna, serta pengembangan mekanisme checks and balances dan constitutional dialogue agar pembentukan undang-undang kembali sejalan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional.

**Kata kunci:** Judicial Review, Kontrol Konstitusional, Legislasi, Metode Omnibus, Partisipasi Publik

Submitted: 16 November 2025 | Reviewed: 19 December 2025 | Revised: 25 March 2026 | Accepted: 8 April 2026

## PENDAHULUAN

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 merupakan salah satu putusan paling berpengaruh dalam sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Untuk pertama kalinya Mahkamah Konstitusi secara tegas menyatakan suatu undang-undang cacat formil dan menetapkan *conditional unconstitutional* dengan tenggat perbaikan dua tahun.<sup>1</sup> Putusan tersebut bukan hanya menguji prosedur pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, melainkan juga mengubah lanskap legislasi secara lebih luas melalui tiga pesan konstitusional: (1) standar yang ketat terhadap prosedur pembentukan undang-undang; (2) kewajiban negara memenuhi *meaningful participation*; dan (3) keharusan membangun landasan hukum metode *omnibus*.

Secara normatif, putusan tersebut seharusnya menjadi koreksi mendasar terhadap praktik legislasi yang selama ini ditandai oleh *hiperregulasi*, tumpang tindih aturan, minimnya evaluasi regulasi, serta rendahnya partisipasi publik.<sup>2</sup> Namun secara faktual, perkembangan setelah putusan menunjukkan arah yang tidak sepenuhnya sejalan dengan spirit konstitusional yang ditekankan MK.<sup>34</sup> Pemerintah merespons putusan tersebut dengan menerbitkan Perppu No. 2/2022 yang kemudian disahkan menjadi UU 6/2023, suatu langkah yang menimbulkan perdebatan karena dianggap mengabaikan perintah MK untuk melakukan perbaikan melalui mekanisme legislasi reguler. Di sisi lain, UU PPP kemudian diubah melalui UU No. 13/2022 dengan memasukkan metode *omnibus* sebagai salah satu teknik legislasi yang sah dan permanen.

Perubahan tersebut menandai fase penting dalam politik hukum Indonesia. Pertama, *omnibus law* – yang semula dianggap sebagai teknik khusus untuk efisiensi legislasi –

---

<sup>1</sup> Wicaksono, “QUO VADIS PENDIRIAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENGUJI UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KEGAMANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MELAKSANAKAN KEWENANGAN MENGATUR.”

<sup>2</sup> Adhisatya and Firdaus, “Penerapan Omnibus Law Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia.”

<sup>3</sup> Rishan, “Evaluasi Performa Legislasi Dalam Pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja : Kajian Legisprudensi.”

<sup>4</sup> Pratiwi, “Partisipasi Publik Sebagai Hak Asasi Dalam Pembentukan Undang-Undang: Telaah Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020.”

berubah menjadi instrumen legislasi umum yang digunakan dalam berbagai sektor.<sup>5</sup> Kedua, proses pembahasan RUU berjalan semakin cepat, namun sering kali tidak deliberatif. Data menunjukkan bahwa sepanjang 2023–2024, lebih dari 70% RUU selesai dibahas dalam waktu kurang dari tiga bulan, sementara keterlibatan publik sebagian besar hanya bersifat prosedural. Ketiga, kecenderungan *executive heavy legislation* makin menguat, ditandai oleh meningkatnya dominasi pemerintah dalam perencanaan dan pembahasan RUU serta penggunaan *delegated legislation* melalui peraturan pelaksana berskala besar.<sup>6</sup>

Situasi tersebut mendesakkan evaluasi ulang terhadap politik legislasi Indonesia. Model legislasi yang tumbuh pasca Putusan MK 91/2020 tidak sekadar mencerminkan perubahan teknik pembentukan undang-undang, melainkan menunjukkan pergeseran ke arah sentralisasi kewenangan legislasi, pengaburan batas antara kewenangan legislator dan eksekutif, serta melemahnya mekanisme checks and balances. Judicial review sebagai kontrol konstitusional pun menghadapi tantangan baru, terutama ketika putusan bersifat interpretatif atau conditionally unconstitutional, sehingga menimbulkan ruang abu-abu bagi pembentuk UU. Dalam konteks itu, pembacaan terhadap putusan-putusan pasca Putusan 91/2020 – terutama Putusan MK No. 34/PUU-XX/2022 dan Putusan MK No. 54/PUU-XX/2022 mengenai pengujian formil UU Ibu Kota Negara – penting dilakukan untuk menilai apakah Mahkamah mempertahankan standar pengujian formil yang ketat atau justru bergerak lebih lunak. Kedua putusan tersebut relevan karena memperlihatkan bagaimana parameter prosedural, kedudukan hukum pemohon, dan intensitas pengawasan konstitusional dipraktikkan setelah Putusan 91/2020.

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji isu ini dari sudut yang berbeda. Rishan menempatkan Putusan MK 91/2020 terutama dalam kerangka legisprudensi dan evaluasi performa legislasi; Pratiwi menyoroti meaningful participation sebagai dimensi hak asasi dalam pembentukan undang-undang; sedangkan Adhisatya dan

---

<sup>5</sup> Anggono, “Omnibus Law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi Dan Tantangannya Dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia.”

<sup>6</sup> Dianisa and Suprobawati, “Penerapan Teori Legislasi Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.”

Firdaus memusatkan perhatian pada peluang dan problem metode omnibus dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia. Meskipun penting, kajian-kajian tersebut umumnya belum mengintegrasikan secara utuh perkembangan pasca putusan, khususnya relasi antara pelembagaan omnibus law melalui UU No. 13 Tahun 2022, penggunaan Perppu No. 2 Tahun 2022 yang disahkan menjadi UU No. 6 Tahun 2023, dan variasi penerapan kontrol konstitusional dalam putusan-putusan MK setelah Putusan 91/2020. Oleh karena itu, artikel ini menawarkan kebaruan berupa pembacaan yang lebih terintegrasi atas politik legislasi pasca Putusan MK 91/2020 sekaligus merumuskan arah rekonstruksinya dalam perspektif negara hukum demokratis.

Berdasarkan kondisi di atas, penelitian ini mengajukan pertanyaan utama: bagaimana rekonstruksi politik legislasi Indonesia pasca Putusan MK 91/2020, dan bagaimana relasi antara *omnibus law*, delegasi legislasi, dan kontrol konstitusional dalam pembentukan hukum nasional?

Artikel ini menawarkan analisis normatif yang memadukan pendekatan legisprudensi, teori negara hukum Pancasila, serta prinsip *due process of law-making* untuk merumuskan model legislasi yang lebih konstitusional dan demokratis. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi akademik dalam bentuk rekomendasi rekonstruksi politik legislasi yang relevan bagi pembentuk UU, akademisi, dan lembaga pengawasan konstitusi.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang bertujuan menganalisis perubahan politik legislasi pasca Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 melalui kajian terhadap norma, konsep, asas, dan putusan pengadilan. Penelitian hukum normatif dijalankan dengan menelaah bahan hukum primer,

sekunder, dan tersier untuk memahami struktur, asas, serta rasionalitas pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>7</sup>

Pendekatan yang digunakan meliputi: (1) pendekatan perundang-undangan (statute approach) untuk menelaah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Perppu Nomor 2 Tahun 2022, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022; (2) pendekatan konseptual (conceptual approach) guna mengkaji teori legislasi, konsep delegated legislation, meaningful participation, serta due process of law-making; dan (3) pendekatan kasus (case approach) berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengujian formil, terutama Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, Putusan No. 34/PUU-XX/2022, dan Putusan No. 54/PUU-XX/2022. Kedua putusan terakhir dianalisis sebagai putusan pembanding untuk menilai konsistensi penerapan parameter uji formil pasca Putusan 91/2020, terutama terkait keterbukaan prosedur, partisipasi publik, dan intensitas pengawasan Mahkamah terhadap proses pembentukan undang-undang.

Bahan hukum primer terdiri atas UUD 1945, undang-undang, dan putusan Mahkamah Konstitusi; bahan hukum sekunder mencakup artikel jurnal, monograf, riset kebijakan, dan pendapat ahli; sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia ketatanegaraan. Seluruh bahan hukum dianalisis melalui analisis kualitatif yuridis, yaitu menafsirkan hubungan antara politik legislasi, putusan MK, dan desain pembentukan undang-undang menggunakan penalaran deduktif dan induktif.<sup>8</sup> Analisis kemudian diuji menggunakan kerangka legisprudensi, teori negara hukum Pancasila, dan prinsip *checks and balances* untuk memperoleh model rekonstruksi politik legislasi yang konsisten dengan nilai-nilai konstitusional.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Marzuki, *Penelitian Hukum*.

<sup>8</sup> Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum*.

<sup>9</sup> Rishan, "Evaluasi Performa Legislasi Dalam Pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja : Kajian Legisprudensi."

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Politik Legislasi Indonesia Pasca Putusan MK 91/2020: Omnibus Law, Delegasi Legislasi, dan Erosi Kontrol Konstitusional

Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 menjadi preseden penting dalam sejarah uji formil di Indonesia. Untuk pertama kali MK menyatakan UU inkonstitusional bersyarat karena cacat prosedural, terutama terkait: perubahan substansi di luar pembahasan formal; ketidakjelasan struktur *omnibus law*; pelanggaran asas keterbukaan; dan minimnya partisipasi yang bermakna.<sup>10</sup>

**Tabel 1. Perbandingan Standar Uji Formil MK: Sebelum dan Sesudah Putusan MK 91/PUU-XVIII/2020**

Aspek	Sebelum Putusan 91/2020	Sesudah Putusan 91/2020	Implikasi terhadap Legislasi
<b>Standar uji formil</b>	Tidak terdefinisi jelas; cenderung <i>light scrutiny</i>	Penegasan <i>strict scrutiny</i> untuk prosedur pembentukan UU	Pembentuk UU wajib memenuhi <i>due process of law-making</i>
<b>Asas keterbukaan</b>	Diakui normatif, jarang diuji MK	secara tetapi MK menegaskan keterbukaan sebagai syarat konstitusional	RUU wajib melalui proses transparan sejak perencanaan
<b>Partisipasi publik</b>	Tidak sebagai konstitusional	dianggap syarat <i>Meaningful participation</i> dianggap bagian dari konstitusionalitas	DPR-Pemerintah wajib melibatkan publik secara substantif
<b>Kewajiban perbaikan</b>	Umumnya diberikan	tidak MK memberikan tenggat 2 tahun untuk perbaikan	Muncul mekanisme korektif legislatif

*Sumber: Hasil analisis penulis*

Dalam pertimbangannya, MK menegaskan bahwa *due process of law-making* merupakan bagian dari konstitusionalitas undang-undang. MK bahkan menyatakan bahwa metode *omnibus* dapat digunakan hanya jika memiliki landasan hukum.

<sup>10</sup> Rishan, "Evaluasi Performa Legislasi Dalam Pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja : Kajian Legisprudensi."

Putusan ini memperluas cakupan pengujian formil yang sebelumnya dianggap terbatas.<sup>11,12</sup>

Namun standar uji formil MK masih inkonsisten. Putusan-putusan lain seperti Putusan MK 34/PUU-XX/2022 dan Putusan 45/PUU-XX/2022 menunjukkan penggunaan standar yang lebih rendah (*light scrutiny*) dibanding Putusan 91/2020 yang menggunakan *strict scrutiny*. Akibatnya, terdapat ketidakpastian metodologis yang melemahkan efektivitas *judicial review* sebagai mekanisme kontrol konstitusional terhadap legislasi.<sup>13</sup>

Salah satu dampak terbesar Putusan 91/2020 adalah mendorong DPR dan Pemerintah mengubah UU PPP melalui UU 13/2022, yang secara resmi mengakui metode *omnibus*. Dengan perubahan ini, *omnibus law* tidak lagi diposisikan sebagai mekanisme darurat regulasi, tetapi menjadi teknik penyusunan undang-undang yang sah dan permanen.

Temuan empiris terbaru 2023–2024 menunjukkan:

- (1) DPR menyelesaikan 51 RUU dalam satu tahun, jumlah tertinggi sejak reformasi.
- (2) Lebih dari 70% RUU dibahas kurang dari 3 bulan, sebagian bahkan kurang dari 14 hari.
- (3) 80% substansi omnibus berada dalam bentuk “penyeragaman administratif”, bukan harmonisasi substantif.
- (4) Kompleksitas RUU omnibus meningkatkan resiko salah rujuk, tumpang tindih baru, dan delegasi kewenangan aturan pelaksana yang berlebihan.

Akibatnya, *omnibus law* bertransformasi dari teknik harmonisasi menjadi instrumen percepatan politik hukum yang menguntungkan eksekutif.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Rishan, “Konsep Pengujian Formil Undang- Undang Di Mahkamah Konstitusi.”

<sup>12</sup> Warjiyati et al., “Implication of The Constitutional Court’s Decision No. 91/Puu-XVIII/2020 on The Formal Examination of Law No. 11 of 2020.”

<sup>13</sup> Fadillah, “Analisis Metode Penafsiran Mahkamah Konstitusi Dalam Perumusan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Terkait Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.”

<sup>14</sup> Kurniawan, “Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang Cipta Kerja Dalam Perspektif Filsafat Utilitarianisme.”

Selanjutnya, penerbitan Perppu 2/2022 – yang kemudian disahkan menjadi UU No. 6 Tahun 2023 – sebagai respons terhadap Putusan MK 91/2020 menandai pergeseran mendasar dalam relasi kekuasaan antara DPR dan Presiden yang menandai kecenderungan baru dalam praktik *delegated legislation* dan penguatan peran eksekutif dalam legislasi.<sup>15</sup> Alih-alih melakukan koreksi legislatif sesuai putusan MK, pemerintah memilih menerbitkan Perppu sebagai jalan pintas.<sup>16</sup> Padahal, perintah MK mewajibkan perbaikan melalui mekanisme legislasi reguler bersama DPR; bukan melalui jalur peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Langkah ini menimbulkan kontroversi karena dipandang sebagai bentuk *executive override* terhadap kewenangan legislator.<sup>17</sup> Implikasi konstitusionalnya, antara lain:

- (1) Menggeser posisi DPR sebagai *positive legislator*, karena kewajiban perbaikan digantikan secara sepihak oleh Presiden.<sup>18</sup>
- (2) Meningkatnya *delegated legislation*, khususnya melalui aturan pelaksana yang memuat materi teknis dan substansi kebijakan.<sup>19</sup>
- (3) Potensi pelanggaran terhadap Pasal 22 UUD 1945, sebab tidak semua kondisi dalam Perppu memenuhi unsur “kegentingan yang memaksa”.

Dengan disahkannya Perppu menjadi UU 6/2023,<sup>20</sup> kecenderungan dominasi eksekutif semakin kuat. Model seperti ini memperlemah pengawasan legislatif dan mengaburkan batas antara pembentuk UU dan pelaksana UU.

Perubahan signifikan lainnya adalah lahirnya UU No. 13 Tahun 2022 yang secara resmi memasukkan metode *omnibus* dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP). Dengan demikian, *omnibus law* yang semula dianggap sebagai teknik luar biasa untuk konsolidasi regulasi, kini dilembagakan sebagai teknik legislasi

---

<sup>15</sup> Irawan, “Undang-Undang Cipta Kerja Di Tengah Himpitan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.”

<sup>16</sup> Suhardin and Flora, “Eksistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Pasca Disahkannya Undang-Undang Penetapan Perpu Cipta Kerja.”

<sup>17</sup> Anggono, *Pokok-Pokok Pemikiran Penataan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*.

<sup>18</sup> Leif Petersen, “Policy Brief Putusan MK 91 - Omnibus Law: Jeda Krisis Sementara.”

<sup>19</sup> Hilmy, *Kajian Awal Mengenai Implikasi Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 Terhadap Upaya Reformasi Regulasi*.

<sup>20</sup> Guswara and Nasution, “Dinamika Konstitusionalitas Undang-Undang Cipta Kerja Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Dan 54/PUU-XXI/2023.”

permanen dan dapat digunakan untuk berbagai isu kebijakan.<sup>21</sup> Di titik ini, teknik *omnibus* tidak lagi terbatas pada penyederhanaan regulasi sektoral, tetapi bertransformasi menjadi “format legislasi cepat” yang mendukung agenda pemerintah dalam reformasi struktural, deregulasi, dan integrasi kebijakan lintas sektor.<sup>22</sup>

Secara empiris, konsolidasi politik legislasi tersebut tampak dari meningkatnya kecepatan pembahasan RUU pada 2023–2024. Data menunjukkan bahwa lebih dari 70% RUU diselesaikan dalam waktu kurang dari tiga bulan, dan beberapa RUU strategis bahkan dibahas dalam hitungan minggu.<sup>23</sup> Kecepatan ini memperlihatkan efisiensi, namun pada saat yang sama mengurangi kualitas deliberasi, ketelitian harmonisasi, serta ruang partisipasi publik.<sup>24</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi dan ICW mencatat bahwa partisipasi publik dalam penyusunan RUU pada 2023–2024 menurun drastis dan cenderung bersifat seremonial, bukan substantif, dikarenakan 75% pembahasan RUU berlangsung tertutup.<sup>25</sup> Kontroversi RUU Kesehatan, RUU Penyiaran, RUU KUP, RUU Polri, dan RUU TNI menunjukkan pola minim transparansi. Sementara BRIN menyatakan bahwa hanya 18% RUU melalui konsultasi publik yang faktual. Seharusnya partisipasi bermakna harus diposisikan sebagai prinsip dasar dan politik hukum dalam proses legislasi Indonesia sehingga mampu menyelesaikan diskursus antara keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.<sup>26</sup>

Meluasnya *delegated legislation* juga menjadi karakter penting pasca Putusan MK 91/2020. Dengan kompleksitas *omnibus law* yang tinggi, pembentuk undang-undang sering mendelegasikan detail pengaturan melalui PP, Perpres, atau Permen. Akibatnya, ruang kebijakan substantif bergeser dari ranah legislasi (DPR–Presiden) ke ranah regulasi (eksekutif), sehingga memperbesar kekuasaan pembentuk aturan

---

<sup>21</sup> Adhisatya and Firdaus, “Penerapan Omnibus Law Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia.”

<sup>22</sup> A’la and Supriyadi, “Omnibus Law Sebagai Reformasi Hukum Investasi Di Indonesia Berdasarkan Asas Hirarki Peraturan Perundang-Undangan.”

<sup>23</sup> Bappenas, *Data RISPK*.

<sup>24</sup> Artioko, “PENGADOPSIAN PARTISIPASI MASYARAKAT YANG BERMAKNA (MEANINGFUL PARTICIPATION) DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2022 TENTANG PERUBAHAN KEDUA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.”

<sup>25</sup> Indonesia Corruption Watch (ICW), *Laporan Partisipasi Publik Dalam Legislasi*.

<sup>26</sup> Pratama, “MEANINGFUL PARTICIPATION SEBAGAI UPAYA KOMPROMI IDEE DES RECHT PASCA PUTUSAN MK NO. 91/PUU-XVIII/2020.”

pelaksana dan mengaburkan prinsip *residual powers legislator*. Fenomena ini berimplikasi pada melemahnya kontrol parlemen, karena substansi yang paling menentukan justru diatur setelah undang-undang disahkan.<sup>27</sup>

Dalam hal kontrol konstitusional, Mahkamah Konstitusi menghadapi tantangan besar. Meskipun MK telah menegaskan standar ketat pada Putusan 91/2020, putusan-putusan setelahnya menunjukkan variasi standar uji formil yang tidak konsisten, seperti yang tampak pada Putusan MK No. 34/PUU-XX/2022 dan Putusan MK No. 45/PUU-XX/2022. Hal ini menyulitkan para pemohon maupun pembentuk undang-undang dalam memahami batas-batas konstitusionalitas prosedural. Selain itu, ketidakhadiran mekanisme *follow-up* yang tegas menyebabkan rekomendasi MK kerap tidak dijalankan.

Meskipun MK dalam Putusan 91/2020 menekankan partisipasi bermakna, praktik legislasi justru menunjukkan penurunan keterlibatan publik, partisipasi publik sebagai elemen kunci *meaningful participation* mengalami degradasi. Di sisi lain, partisipasi publik sebagai elemen kunci *meaningful participation* mengalami degradasi. Standar internasional—seperti *UN Guidelines on Public Participation in Law-making* (2019) dan *Venice Commission Report on Legislative Transparency* (2020)—menyyaratkan tiga prinsip dasar: hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk memperoleh penjelasan atas masukan publik.<sup>28</sup> Praktik legislasi Indonesia belum konsisten memenuhi ketiga unsur tersebut. Banyak pembahasan RUU dilakukan tertutup atau terbatas, sehingga memperlemah legitimasi dan kualitas kebijakan, serta memunculkan kritik atas regresi demokrasi legislasi.

Praktik legislasi Indonesia belum memenuhi ketiga prinsip tersebut secara konsisten. Dengan demikian, politik legislasi pasca Putusan MK 91/2020 ditandai oleh tiga kecenderungan besar adanya: (1) normalisasi omnibus law sebagai format legislasi permanen, (2) penguatan posisi eksekutif melalui *delegated legislation*, dan (3) melemahnya fungsi kontrol konstitusional serta partisipasi publik.

---

<sup>27</sup> Rishan, “Evaluasi Performa Legislasi Dalam Pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja : Kajian Legisprudensi.”

<sup>28</sup> United Nation, “Guidelines on Public Participation in Law-Making.”

Kecenderungan ini menunjukkan bahwa Putusan MK 91/2020 tidak cukup untuk mengoreksi struktur kekuasaan dalam pembentukan undang-undang tanpa langkah rekonstruksi yang komprehensif pada tataran sistem legislasi, praktik legislasi, serta desain pengawasan konstitusional.

### Rekonstruksi Politik Legislasi Indonesia

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 membuka ruang bagi rekonstruksi menyeluruh terhadap politik legislasi Indonesia, khususnya dalam aspek prosedural, penggunaan metode omnibus, pengaturan delegasi legislasi, partisipasi publik, dan mekanisme pengawasan konstitusional. Rekonstruksi tersebut diperlukan karena perkembangan legislasi pasca putusan justru memperlihatkan peningkatan peran eksekutif, normalisasi *omnibus law* sebagai teknik legislasi permanen, serta melemahnya fungsi deliberatif DPR dan partisipasi masyarakat.<sup>29</sup> Politik legislasi Indonesia perlu diarahkan kembali ke koridor negara hukum Pancasila yang mengutamakan keterbukaan, kepastian hukum, proporsionalitas kewenangan, dan partisipasi bermakna.

**Tabel 2. Peta Masalah & Solusi Rekonstruksi Politik Legislasi Indonesia**

Permasalahan Legislasi	Temuan Penelitian	Strategi Rekonstruksi
<b>Penggunaan omnibus law yang tidak terkendali</b>	<i>Omnibus</i> digunakan untuk isu strategis non-multisektoral	Pembatasan ketat materi <i>omnibus</i>
<b>Delegasi berlebihan ke PP/Perpres</b>	Detail kebijakan banyak diturunkan ke aturan pelaksana	Pengetatan limitasi delegated legislation
<b>Minimnya partisipasi publik</b>	Partisipasi hanya prosedural	Legislasi digital, <i>right to explanation</i> publik
<b>Inkonsistensi uji formil MK</b>	Perbedaan <i>standard of review</i> antar putusan	Standarisasi uji formil oleh MK
<b>Lemahnya mekanisme tindak lanjut putusan MK</b>	Banyak putusan tidak dilaksanakan	<i>Constitutional dialogue</i> MK–DPR–Presiden

Sumber: Hasil analisis penulis

<sup>29</sup> Rishan, "Evaluasi Performa Legislasi Dalam Pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja : Kajian Legisprudensi."

Rekonstruksi pertama adalah penguatan *due process of law-making* sebagai standar fundamental pembentukan undang-undang. MK telah menegaskan bahwa pemenuhan prosedur pembentukan undang-undang bukan sekadar syarat formal, tetapi bagian dari *constitutional due process* yang menentukan sah atau tidaknya suatu UU. Karena itu, diperlukan pedoman baku pengujian formil yang disusun oleh MK agar standar uji formil menjadi konsisten, terukur, dan dapat diantisipasi oleh pembentuk undang-undang. Selain itu, UU PPP perlu menegaskan kewajiban *regulatory impact assessment* sebagai instrumen analitis sebelum suatu RUU diajukan, sehingga pembentukan undang-undang tidak semata-mata didorong kepentingan politik jangka pendek, tetapi berdasarkan kebutuhan empiris dan kajian kebijakan yang terukur.<sup>30</sup>

Rekonstruksi kedua adalah pembatasan penggunaan *omnibus law*. *Omnibus law* hanya tepat digunakan untuk isu-isu yang memang bersifat multisektoral, saling terhubung, dan memerlukan konsolidasi substantif.<sup>31</sup> *Omnibus* seharusnya tidak digunakan untuk kebijakan strategis atau sensitif seperti reformasi politik, perubahan struktur lembaga negara, atau kebijakan fiskal yang berdampak fundamental.<sup>32</sup> Penggunaan *omnibus* yang terlalu luas dapat menciptakan *overdelegation*, tumpang tindih baru, serta menurunkan kualitas perdebatan kebijakan karena beban materi yang sangat besar.<sup>33</sup> Dengan demikian, UU PPP perlu memberikan batasan eksplisit mengenai materi muatan omnibus dan menetapkan prasyarat metodologis yang ketat untuk meminimalkan risiko cacat formil dan substantif.

Rekonstruksi ketiga menyangkut pembenahan *delegated legislation*. Kompleksitas *omnibus law* telah menyebabkan banyak materi substantif diserahkan kepada peraturan pelaksana, sehingga memperluas kewenangan eksekutif di luar batas yang seharusnya.<sup>34</sup> Delegasi yang berlebihan melemahkan prinsip *legislative supremacy* dan membuat substansi utama kebijakan diatur di luar proses legislasi yang terbuka.

---

<sup>30</sup> OECD, *Regulatory Impact Assessment Toolkit*.

<sup>31</sup> Asshiddiqie, *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*.

<sup>32</sup> Aryani, "REFORMULASI SISTEM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MELALUI PENERAPAN OMNIBUS LAW."

<sup>33</sup> Dodek, "Omnibus Bills : Constitutional Constraints and Legislative Liberations."

<sup>34</sup> Dodek, "Omnibus Bills : Constitutional Constraints and Legislative Liberations."

Karena itu, perlu dibangun batasan yang jelas dan tegas mengenai ruang lingkup PP, Perpres, dan Permen sebagai bentuk delegasi. DPR perlu meningkatkan fungsi *legislative oversight* untuk memastikan bahwa peraturan pelaksana tidak melampaui delegasi kewenangan, serta wajib melakukan *post-legislative scrutiny* terhadap efektivitas aturan turunan.<sup>35</sup>

Rekonstruksi keempat menyangkut penguatan partisipasi publik. Poin ini sangat krusial mengingat putusan MK 91/2020 telah menegaskan partisipasi bermakna (*meaningful participation*) sebagai bagian dari konstitusionalitas UU. Untuk menjamin hal tersebut, diperlukan platform legislasi digital nasional yang memungkinkan publik memberikan masukan secara langsung dan memperoleh jawaban resmi dari pembentuk undang-undang.<sup>36</sup> Selain itu, seluruh dokumen naskah akademik, draf RUU, risalah rapat, dan daftar inventarisasi masalah harus tersedia secara terbuka. Prinsip *right to be heard* dan *right to receive explanation*—yang menjadi standar internasional—perlu diadopsi secara eksplisit dalam UU PPP agar keterbukaan tidak berhenti pada formalitas, tetapi menjadi kewajiban konstitusional.<sup>37</sup>

Rekonstruksi kelima berkaitan dengan mekanisme *checks and balances* melalui penguatan kontrol konstitusional. Indonesia perlu membangun *constitutional dialogue* antara MK, DPR, dan Presiden untuk memastikan tindak lanjut putusan MK berlangsung sesuai spirit konstitusi.<sup>38</sup> Model ini telah diterapkan di beberapa negara seperti Afrika Selatan<sup>39</sup> dan Korea Selatan<sup>40</sup> untuk memfasilitasi koreksi legislatif yang konsisten pasca *judicial review*.<sup>41</sup> Selain itu, penguatan *ex-ante review* terhadap RUU yang berpotensi menimbulkan inkonstitusionalitas dapat dilakukan melalui lembaga independen atau mekanisme internal DPR. Dengan demikian, kontrol

---

<sup>35</sup> Asshiddiqie, *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*.

<sup>36</sup> United Nation, “Guidelines on Public Participation in Law-Making.”

<sup>37</sup> United Nation, “Guidelines on Public Participation in Law-Making.”

<sup>38</sup> Fioramonti and Fiori, “The Changing Roles of Civil Society in Democratization: Evidence from South Africa (1990-2009) and South Korea (1987-2009).”

<sup>39</sup> de Villiers, “The Utility of Comparative Constitutional Law – the Practical Contribution by South Africa to a World Searching for Consistency in Democratic Practices.”

<sup>40</sup> Kim, “Upgrading Constitutionalism: The Ups and Downs of Constitutional Developments in South Korea Since 2000.”

<sup>41</sup> Dixon, “Responsive Judicial Review in Central & Eastern Europe.”

konstitusional tidak hanya berlangsung secara reaktif melalui *judicial review*, tetapi juga secara preventif melalui evaluasi konstitusionalitas sejak tahap penyusunan.

Rangkaian rekonstruksi tersebut menunjukkan bahwa perbaikan politik legislasi Indonesia tidak cukup dilakukan melalui amandemen teknis, tetapi memerlukan reposisi peran lembaga negara, pembatasan kewenangan eksekutif, dan penguatan prinsip negara hukum substantif. Dengan rekonstruksi yang komprehensif, pembentukan undang-undang diharapkan kembali menjadi proses yang deliberatif, akuntabel, dan sesuai dengan nilai-nilai konstitusional.

## **PENUTUP**

Penelitian ini menegaskan bahwa rekonstruksi politik legislasi Indonesia setelah Putusan MK 91/2020 merupakan kebutuhan konstitusional yang mendesak. Temuan menunjukkan bahwa praktik legislasi pasca putusan justru bergerak berlawanan arah dengan pesan MK: *omnibus law* dinormalisasi tanpa batasan metodologis yang ketat, delegasi legislasi semakin luas sehingga memperbesar dominasi eksekutif, dan kontrol konstitusional melalui *judicial review* belum cukup efektif untuk mengoreksi penyimpangan prosedural. Dengan demikian, jawaban atas rumusan masalah penelitian ini jelas: rekonstruksi politik legislasi harus dilakukan dengan memperkuat *due process of law-making*, membatasi penggunaan *omnibus law* hanya pada kondisi yang terukur, memperketat ruang delegasi legislatif, dan membangun mekanisme *checks and balances* yang mampu mengimbangi kecenderungan *executive-heavy legislation*.

Penelitian ini menegaskan pentingnya reposisi fungsi legislasi agar kembali pada prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional. Tanpa koreksi struktural tersebut, legislasi Indonesia berpotensi semakin menjauh dari asas keterbukaan, akuntabilitas, dan partisipasi bermakna yang telah ditegaskan MK. Oleh karena itu, penelitian lanjutan sangat diperlukan untuk merumuskan model *post-legislative scrutiny* yang efektif, mekanisme dialog konstitusional antara pembentuk UU dan MK, serta penilaian empiris terhadap kualitas peraturan pelaksana dalam sistem *delegated legislation*. Penguatan aspek-aspek tersebut menjadi prasyarat agar

pembentukan undang-undang tidak hanya sah secara formal, tetapi juga legitimate dan konstitusional secara substantif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adhisatya, Alfian Prahasta, and Sunny Ummul Firdaus. "Penerapan Omnibus Law Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia." *Res Publica* 5, no. 3 (2021): 267-95.
- A'la, Muhammad Amiril, and Aditya Prastian Supriyadi. "Omnibus Law Sebagai Reformasi Hukum Investasi Di Indonesia Berdasarkan Asas Hirarki Peraturan Perundang-Undangan." *Al-Huquq: Journal of Indonesian Islamic Economic Law* 2, no. 2 (2020): 133. <https://doi.org/10.19105/alhuquq.v2i2.3161>.
- Anggono, Bayu Dwi. "Omnibus Law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi Dan Tantangannya Dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 9, no. 1 (2020): 17. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v9i1.389>.
- Anggono, Bayu Dwi. *Pokok-Pokok Pemikiran Penataan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*. Konstitusi Press, 2020.
- Artioko, Fiqih Rizki. "PENGADOPSIAN PARTISIPASI MASYARAKAT YANG BERMAKNA (MEANINGFUL PARTICIPATION) DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2022 TENTANG PERUBAHAN KEDUA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN." *Al-Qisth Law Review* 6, no. 1 (2022): 52. <https://doi.org/10.24853/al-qisth.6.1.52-83>.
- Aryani, Christina. "REFORMULASI SISTEM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MELALUI PENERAPAN OMNIBUS LAW." *JURNAL USM LAW REVIEW* 4, no. 1 (2021): 27-48. <https://doi.org/10.26623/julr.v4i1.3194>.
- Asshiddiqie, Jimly. *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*. Konstitusi Press, 2020.
- Bappenas. *Data RISPK*. Bappenas, 2024.
- Dianisa, Tifani Rizki, and Gayatri Dyah Suprobowati. "Penerapan Teori Legislasi Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Sovereignty: Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional: Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasiona* 1 (2022): 298-305.
- Dixon, Rosalind. "Responsive Judicial Review in Central & Eastern Europe." *Review of Central and East European Law* 48 (2023): 375-402. <https://doi.org/10.1163/15730352-bja10093>.
- Dodek, Adam M. "Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative

- Liberations." *Ottawa Law Review* 48, no. 1 (2017): 1–42.
- Fadillah, Nor. "Analisis Metode Penafsiran Mahkamah Konstitusi Dalam Perumusan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Terkait Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja." *Jurnal Lex Renaissance* 7, no. 4 (2022): 726–44. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol7.iss4.art4>.
- Fioramonti, L., and A. Fiori. "The Changing Roles of Civil Society in Democratization: Evidence from South Africa (1990-2009) and South Korea (1987-2009)." *African and Asian Studies* 9, nos. 1-2 (2010): 83–104. Scopus. <https://doi.org/10.1163/156921010X491272>.
- Guswara, Arrafi Bima, and Ali Imran Nasution. "Dinamika Konstitusionalitas Undang-Undang Cipta Kerja Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Dan 54/PUU-XXI/2023." *JURNAL USM LAW REVIEW* 6, no. 3 (2023): 1052–72. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i3.7844>.
- Hilmy, Yunan. *Kajian Awal Mengenai Implikasi Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 Terhadap Upaya Reformasi Regulasi*. no. 91. PUSAT ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM NASIONAL BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM RI, 2020.
- Ibrahim, Johnny. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum*. Bayu Media, 2006.
- Indonesia Corruption Watch (ICW). *Laporan Partisipasi Publik Dalam Legislasi*. Indonesia Corruption Watch (ICW), 2023.
- Irawan, Atang. "Undang-Undang Cipta Kerja Di Tengah Himpitan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020." *Jurnal Litigasi* 23, no. 1 (2022): 101–33. <https://dx.doi.org/10.23969/litigasi.v23i1>.
- Kim, J. "Upgrading Constitutionalism: The Ups and Downs of Constitutional Developments in South Korea Since 2000." In *Constitutionalism in Asia in the Early Twenty-First Century*. Cambridge University Press, 2014. Scopus. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107338333.005>.
- Kurniawan, I Gede Agus. "Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang Cipta Kerja Dalam Perspektif Filsafat Utilitarianisme." *JURNAL USM LAW REVIEW* 5, no. 1 (2022): 282–98. <https://doi.org/10.26623/julr.v5i1.4941>.
- Leif Petersen, Matthew Gaylard. "Policy Brief Putusan MK 91 - Omnibus Law: Jeda Krisis Sementara." In *Pancanaka*, vol. 1. no. September. Jakarta, 2019.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Kencana, 2011.
- OECD. *Regulatory Impact Assessment Toolkit*. 1st ed. OECD Publishing, n.d.
- Pratama, Nur Aji. "MEANINGFUL PARTICIPATION SEBAGAI UPAYA KOMPROMI IDEE DES RECHT PASCA PUTUSAN MK NO. 91/PUU-XVIII/2020." *CREPIDO* 4, no. 2 (2022): 137–47. <https://doi.org/10.14710/crepido.4.2.137-147>.
- Pratiwi, S. "Partisipasi Publik Sebagai Hak Asasi Dalam Pembentukan Undang-

- Undang: Telaah Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 3 (2022): 415–36.
- Rishan, Idul. "Evaluasi Performa Legislasi Dalam Pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja : Kajian Legisprudensi." *Undang: Jurnal Hukum* 5, no. 1 (2022): 43–67. <https://doi.org/10.22437/ujh.5.1.43-67>.
- Rishan, Idul. "Konsep Pengujian Formil Undang- Undang Di Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 18, no. 1 (2021): 1–21.
- Suhardin, Yohanes, and Henny Saida Flora. "Eksistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Pasca Disahkannya Undang-Undang Penetapan Perpu Cipta Kerja." *JURNAL USM LAW REVIEW* 6, no. 1 (2023): 320–31. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.6307>.
- United Nation. "Guidelines on Public Participation in Law-Making." UNDP, 2019.
- Villiers, B. de. "The Utility of Comparative Constitutional Law - the Practical Contribution by South Africa to a World Searching for Consistency in Democratic Practices." *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 18, no. 1 (2019): 1–19. Scopus.
- Warjiyati, Sri, Zeti Nofita Sari, Nur Lailatul Musyafaah, and Dina Imam Supaat. "Implication of The Constitutional Court's Decision No. 91/Puu-XVIII/2020 on The Formal Examination of Law No. 11 of 2020." *Jurnal Jurisprudence*, December 30, 2024, 192–212. <https://doi.org/10.23917/jurisprudence.v14i2.6297>.
- Wicaksono, Dian Agung. "QUO VADIS PENDIRIAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENGUJI UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KEGAMANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MELAKSANAKAN KEWENANGAN MENGATUR." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 11, no. 1 (2022): 77. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v11i1.846>.