

## **Diskursus Penerapan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja**

**Fajar Kurniyasih**

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Sains Al Qur'an  
[fajarkurniyasih123@gmail.com](mailto:fajarkurniyasih123@gmail.com)

**Ika Setyorini**

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Sains Al Qur'an  
[ikasetyorini@unsiq.ac.id](mailto:ikasetyorini@unsiq.ac.id)

### **ABSTRAK**

Penerapan metode Omnibus Law *full-length* pertama kali digunakan di Indonesia dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Hal ini tentunya perlu dikaji akan penerapan metode Omnibus Law dalam pembentukan UU Cipta Kerja yang sesuai dengan prosedur dan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan metodologi kualitatif melalui pendekatan yuridis normatif yang telah dianalisis secara deskriptif dengan melakukan penelitian tentang penerapan metode Omnibus Law dalam UU Cipta Kerja dan peraturan perundang-undangan yang terkait. Dalam konteks ini membahas bagaimana hukum dalam pembentukan omnibus legislasi, di Indonesia penerapan metode Omnibus Law dalam UU Cipta Kerja dalam pembentukan dan wacananya.

Melalui penelitian ini diperoleh hasil bahwa Metode Omnibus Law secara substantif telah dilakukan di Indonesia dalam pembentukan beberapa peraturan perundang-undangan dan kedudukan Omnibus Law sebagai sebuah metode. Belum adanya Omnibus Law yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang pengaturan pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga akan terjadi perbedaan sejumlah klausul dalam penyusunan UU Cipta Kerja. Hal ini kemudian menimbulkan wacana dalam penerapannya yang berimplikasi pada kualitas UU Cipta Kerja.

**Kata kunci:** Omnibus Law, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU No. 11 Tahun 2020.

### **ABSTRACT**

*The application of an Omnibus Law method first full-length time is used in Indonesia in the formation of the Law No. 11 Year 2020 about Cipta Kerja. This certainly need to examined will the adoption of an Omnibus Law method in the formation of the Law Cipta Kerja in accordance with the procedures and the principles for the formation of legislations in Indonesia.*

*This study using qualitative methodology through approach normative juridical that have been analyzed a sort of descriptive set with conducted research on the application of an Omnibus Law method in the of the Law Cipta Kerja and legislations which are related. In this context discusses how the law in the formation of an omnibus legislation, in Indonesia the application of an Omnibus Law method in the of the Law Cipta Kerja in the formation and the discourse.*

*Through this research, the results obtained that the Omnibus Law Method has been substantively carried out in Indonesia in the formation of several laws and regulations and the position of Omnibus Law is as a method. An Omnibus Law has not been regulated in of Law No. 12 Year 2011 that has been converted in of Law No. 15 Year 2019 at about rule the formation of legislation, so there will be a different on a number of clauses in the*

*preparation of the Law Cipta Kerja. This then creates a discourse in its application which has implications for the quality of The Law Cipta Kerja.*

**Keywords:** Omnibus Law, The Formation of Legislation, Law No. 11 Years 2020.

## PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara hukum yang menggunakan sistem hukum *civil law* dan memiliki kebiasaan membentuk undang-undang seperti halnya tradisi Eropa Kontinental. Hal ini memiliki sisi kelemahan, seperti undang-undang yang dibentuk terlambat mengikuti perkembangan masyarakatnya. Berbeda dengan tradisi *common law* yang semua masalah hukum, meskipun belum diatur sebelumnya tetap dapat diselesaikan melalui putusan pengadilan yang kemudian menjadi preseden untuk mengatur perilaku subyek hukum.

Kekurangan undang-undang yang sering kali terlambat mengikuti perkembangan masyarakatnya biasanya diatasi dengan mengadakan perubahan atas undang-undang dikemudian hari. Namun timbul pula, kelemahan kedua, yaitu ketika penyusunan undang-undang, para perumusya seringkali tidak dapat membayangkan apa yang akan terjadi pada implementasinya, terutama kaitannya dengan adanya undang-undang lain yang dalam pelaksanaannya masing-masing berkaitan dengan aturan yang sedang menjadi rancangan. Karena itu dalam sistem hukum *civil law* banyak undang-undang yang saling bertentangan antara peraturan yang satu dengan yang lain dan jumlah undang-undang yang semakin banyak sering kali menghambat dalam pelaksanaannya (Assiddiqie, 2020).

Peraturan di Indonesia sendiri jumlahnya sangat banyak, menurut data Kementerian Hukum dan HAM, tahun 2020 Indonesia memiliki 60.276 produk hukum tingkat pusat, 191.332 produk hukum tingkat daerah (JDIHN, 2021). Menurut data BPHN tahun 2020 terdapat 13.027 Peraturan Perundang-undangan pusat yang terdiri dari 1.621 Undang-Undang, 174 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, 175 Undang-Undang Darurat, 4301 Peraturan Pemerintah dan 1664 Peraturan Presiden (JDIHN, 2021), sehingga Indonesia mengalami *over regulated*.

Mengatasi tumpang tindih peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka perlu dilakukan reformasi regulasi melalui beberapa upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah seperti mencabut peraturan di bawah Undang-Undang meskipun daftar peraturan yang telah dicabut belum dirilis secara resmi (Hukum Online, 2020). Selain itu pada 31 Juli 2019, Kepala Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional BPHN mengatakan bahwa telah menggunakan metode dalam melakukan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan yang dikenal dengan pedoman 6 (enam) dimensi yang dikembangkan sejak tahun 2016 dengan beberapa kali penyempurnaan. Melalui penataan dengan melakukan evaluasi

dan analisa dalam perbaikan hukum yang sudah ada termasuk sistem hukum. Hasilnya adalah rekomendasi, aturan perlu penggantian (dicabut), perubahan (revisi), atau dengan pembenahan unsur struktural dan kultural. Solusi lainnya adalah dengan metode *Omnibus Law* yang sebelumnya belum banyak di kenal di Indonesia, kemudian digunakan dalam penyusunan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

*Omnibus Law* merupakan teknik/metode perumusan norma Peraturan Perundang-undangan melalui satu Peraturan Perundang-undangan yang baru mengoreksi secara sekaligus banyak pasal dalam banyak Undang-Undang untuk mencapai kebijakan negara yang sangat penting. (Redi, 2020). Baik di Kanada ataupun Amerika Serikat yang merupakan negara asal metode *Omnibus Law* ini, pro kontra mengenai pembentukan dengan metode *omnibus* masih sering kali bermunculan. Bahkan di Amerika Serikat pro kontra mengenai praktik penyusunan *Omnibus Law* menyebabkan munculnya larangan di 42 negara bagian yang bahkan larangan itu dimuat dalam konstitusi negara bagian masing-masing (Assiddiqie, 2020). *Omnibus Law* dalam pengertian Kanada, Amerika Serikat dan Indonesia tentu akan berbeda karena sistem hukum Indonesia adalah *civil law* sedang Amerika Serikat adalah *common law* dan Kanada adalah sistem hukum campuran.

Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja diserahkan oleh Pemerintah kepada DPR pada 12 Februari 2020. Menurut Pemerintah perlu adanya Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja karena angka pengangguran di Indonesia yang tinggi (Mayasari, 2020). Rancangan Undang-Undang ini kemudian disahkan menjadi Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja pada 5 Oktober 2020 oleh DPR RI dan selanjutnya diundangkan pada 2 November 2020.

Namun banyaknya Undang-Undang yang dicabut dan diatur ulang dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menimbulkan tanggapan pro dan kontra dari masyarakat karena *Omnibus Law* tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia, terdapat resentralisasi kewenangan pada pemerintah pusat, berdampak pada hak tenaga kerja, serta berpihak kepada investor. (Mayasari, 2020) Selain itu proses pembentukan Undang-Undang yang diselesaikan dalam waktu yang singkat sedang muatan materinya sangat tebal yaitu 1.187 lembar dan 186 Pasal.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penelitian ini penting dilakukan untuk mengetahui terkait metode *Omnibus Law* dalam pembentukan perundang-undang di Indonesia, mengetahui bagaimana metode *Omnibus Law* diterapkan dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dan diskursus penerapan metode *omnibus law* dalam pembentukan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan hukum di bidang pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

## METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan (Marzuki, 2010). Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yaitu dengan mempelajari buku-buku, jurnal-jurnal, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu menggambarkan secara jelas, baik fakta atau data yang diperoleh di lapangan maupun kepustakaan. Selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan dicari jalan pemecahannya sesuai ketentuan-ketentuan yang berlaku.

Sumber daya yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer yaitu Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dan bahan hukum sekunder meliputi buku-buku, karya tulis ilmiah, media cetak, media elektronik, dan referensi tertulis yang berhubungan serta bahan hukum tersier yang meliputi kamus hukum, kamus besar Bahasa Indonesia dan ensiklopedia Indonesia.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Metode *Omnibus Law* dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan di Indonesia

*Omnibus Law* terdiri dari kata *Omnibus* dan *Law*. Istilah *Omnibus* berawal dari bahasa latin yang artinya adalah semuanya (Busroh, 2017). *Omnibus* berarti berkaitan dengan beragam obyek atau item sekaligus, termasuk memiliki berbagai tujuan dalam berbagai hal. Sedangkan *law* memiliki arti hukum, sehingga apabila digabungkan istilah tersebut menjadi *Omnibus Law* yaitu hukum untuk semuanya (Hayati, 2020).

*Omnibus Law* merupakan sebuah metode atau cara dalam membentuk Undang-Undang yang mencakup berbagai hal terkait berbagai jenis tema, materi muatan, subyek dan Peraturan Perundang-undangan (Putra, 2020). Hal ini sama seperti yang disampaikan Jimmi, *Omnibus Law* adalah sebuah metode penyusunan aturan dimana di dalamnya terdapat beberapa materi atau substansi, dan ketika diundangkan, peraturan ini dapat mencabut materi dari peraturan-peraturan sebelumnya (Usfunan, 2021). *Omnibus Law* merupakan pola penyusunan suatu norma Peraturan Perundang-undangan tertulis, bersifat terpadu dan sistematis dengan berdasarkan pada prinsip-prinsip pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Assiddiqie, 2019).

*Omnibus law* dikembangkan di negara yang menganut budaya hukum *common law system* (Cakra, 2020). Praktik pembentukan Undang-Undang dengan metode *omnibus*, dapat dikatakan lebih diterima di Kanada karena sistem hukumnya bersifat campuran, disatu pihak dipengaruhi oleh tradisi *Common Law* yang di bawa Inggris tetapi dipihak lain juga dipengaruhi oleh tradisi *civil law* atas pengaruh sistem hukum Perancis (Assiddiqie, 2020).

Setidaknya ada sembilan negara lain yang sudah menerapkan metode *Omnibus Law*, seperti Inggris, Australia, Jerman, Turki, Filipina, Kamboja, Vietnam, Malaysia dan Singapura (Redi, 2020). Vietnam adalah negara *civil law* yang telah menerapkan *Omnibus Law*. Di Indonesia, penggunaan metode *Omnibus Law* juga pernah dilakukan sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Di Indonesia, metode *Omnibus Law* juga pernah dilakukan sebelum lahirnya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-Undang (Anggono, 2020), Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1994 tentang Kepemilikan Saham dalam Perusahaan (Farida, 2021), TAP MPR No. I/MPR/2003 Tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002 (Thohari, 2019), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang (Assiddiqie, 2020), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang .

Prof. Jilmy Assiddiqie, berpendapat bahwa praktik penerapan metode *Omnibus Law* di Indonesia yang selama ini adalah “*omnibus terbatas*”, karena tujuannya tidak menyeluruh dalam rangka penataan hukum, melainkan hanya untuk menyatukan berbagai ketentuan yang dianggap penting oleh pembentuk undang-undang dan masih sesuai dengan judul umum undang-undang yang bersangkutan (Assiddiqie, 2020), namun jika dilihat dari substansi *Omnibus Law* sudah tertuang dalam pembentukan beberapa undang-undang, karena itu dapat dikatakan, secara substantif dan fungsional, metode *Omnibus Law* biasa dipraktikkan di Indonesia. Hanya saja istilah resminya belum disebut dengan istilah *omnibus* dan tidak dimaksudkan sebagai metode yang khas dalam rangka

pembentukan undang-undang yang memang sengaja untuk mengintegrasikan, mengharmonisasikan, dan mengkonsolidasikan berbagai materi yang berasal dari banyak undang-undang lain yang saling berkaitan, tanpa terpengaruh dengan judul besar dari undang-undang yang hendak dibentuk.

Jika RUU *Omnibus* yang menyatukan semua ketentuan dari berbagai undang-undang terkait tidak lagi terkungkung pada ruang lingkup undang-undang, tetapi juga menyentuh dan meliputi semua ketentuan yang saling berkaitan meskipun sudah berada diluar lingkup judul, barulah metode *omnibus* tersebut dapat disebut bersifat *omnibus* penuh (Assiddiqie, 2020).

Dari praktik pembentukan peraturan perundang-undangan diatas dapat dilihat bahwa kedudukan metode *Omnibus Law* didalam pembentukan perundang-undangan adalah:

- a. *Omnibus law* hanyalah sebuah metode (Redi, 2020) atau teknik Perundang-undangan (Khumaira, 2021), yang memiliki ciri khas yaitu multisektor atau terdiri dari banyak muatan dengan tema yang sama; terdiri dari banyak pasal, akibat banyak sektor yang dicakup; terdiri atas banyak peraturan Perundang-undangan kemudian dikumpulkan didalam satu Perundang-undangan baru; Mandiri atau berdiri sendiri; Menegasikan/mencabut sebagian dan/atau keseluruhan peraturan lain (Redi, 2020).
- b. *Omnibus Law* merupakan perumusan Perundang-undangan dan *Omnibus* bukanlah termasuk jenis peraturan Perundang-undangan (Redi, 2020).

Kegiatan perumusan tidak merujuk pada tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana tahapan-tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan/penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan (Redi, 2020). *Omnibus Law* bukanlah undang-undang induk/payung atau pokok dan bukan pula kodifikasi (Khumaira, 2021). Kodifikasi merupakan pembukuan hukum dalam suatu undang-undang dalam materi yang sama (Baker, 2001).

Secara umum, RUU *omnibus* dapat disusun dengan 3 (tiga) kemungkinan perubahan, yaitu (Baker, 2001) :

- 1) Satu atau beberapa undang-undang sekaligus dicabut dan diubah dengan undang-undang baru;
- 2) Hanya beberapa pasal tertentu undang-undang sekaligus diubah dengan undang-undang baru, sedangkan undang-undang lama tetap berlaku dengan perubahan berdasarkan undang-undang yang baru; atau
- 3) Dengan terbentuknya satu undang-undang baru, ada satu, dua atau lebih undang-undang lama yang dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi, dan ada pula satu, dua atau lebih

undang-undang lain yang tetap berlaku tetapi dengan perubahan pasal-pasal tertentu sebagaimana diatur oleh undang-undang yang baru.

- c. *Omnibus Law* tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah didalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Kedudukan undang-undang dengan metode *Omnibus Law* harus diberikan legitimasi, terutama dengan teori perundang-undangan, apabila tidak maka undang-undang dengan metode *Omnibus Law* tersebut bertentangan dengan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Sodikin, 2020).

2. Penerapan Metode *Omnibus Law* dalam Pembentukan Undang-Undang No.11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Pasal 3 Undang-Undang Cipta Kerja, mencantumkan tujuan pembentukannya, diantaranya adalah untuk melakukan penyesuaian dari berbagai aspek pengaturan saling terkait. Proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 diubah dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Meskipun didalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Putra, 2020), belum mengatur *Omnibus Law* didalam pembentukan Perundang-undangan. Namun, pada dasarnya semua bentuk peraturan perundang-undangan yang berlaku mempunyai aspek yang berkaitan satu sama lain, yaitu mengenai bentuk dan substansi norma hukum yang terdapat didalamnya.

Segala sesuatu yang menyangkut materi muatan normatif yang terdapat dalam rumusan undang-undang dan peraturan perundang-undangan merupakan substansi norma hukum yang dijadikan pegangan dan panduan dalam menilai benar salahnya suatu tindakan dalam lalu lintas hukum. Setiap materi norma memiliki daya laku dan daya ikat jikalau didasarkan atas norma hukum yang berada diatasnya, atau yang tingkatan hierarkhisnya lebih tinggi. Norma hukum tersebut, disebut oleh Hans Kelsen sebagai *grundnorm*. Prinsip ini sangat mendasar dan harus dijadikan pegangan oleh setiap pembentuk Undang-Undang untuk memastikan bahwa norma hukum yang dirumuskan tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang terdapat dalam peraturan yang status hierarkhisnya lebih tinggi (Assiddiqie, 2020). Selain itu di dalam pembentukan perundang-undangan harus sesuai dengan prosedur atau tahapan yang juga harus memperhatikan asas-asas hukum pembentukan peraturan perundang-undangan (Putra, 2020).

Laporan baleg disampaikan bahwa draft terakhir RUU Cipta Kerja terdiri atas 15 (lima belas) BAB dan jumlah Pasal sebanyak 174 serta mengubah ketentuan dari 79 Undang-Undang (Baleg, 2020). Hal ini berbeda dengan Undang-Undang Cipta Kerja yang sudah di ditandatangani oleh Presiden dan pada 2 November 2020 diundangkan. Undang-Undang Cipta Kerja berisi 186 pasal yang terbagi dalam 10 ruang lingkup, mengubah ketentuan 78 Undang-Undang dan ketebalannya mencapai 1.187 halaman yang terdiri dari 769 halaman isi undang-undang dan 418 halaman penjelasan undang-undang.

Pembentukan undang-undang metode *Omnibus Law* dapat dilakukan dengan melakukan pencabutan peraturan Perundang-undangan, bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, dan huruf (Redi, 2020). Dari 78 undang-undang yang diubah ketentuannya, terdapat 2 (dua) undang-undang yang dicabut atau dinyatakan tidak berlaku lagi, yaitu, *Staatsblad* Tahun 1926 Nomor 226 *juncto* *Staatsblad* Tahun 1940 Nomor 450 tentang Undang-Undang Gangguan (*Hinderordonnantie*) dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan. Sedangkan 76 Undang-Undang lainnya diubah ketentuannya dengan cara mengubah pasal, menyisipkan pasal, menyisipkan penjelasan pasal, menyisipkan BAB, dan menghapus pasal.

Berdasarkan pemikiran Prof. Jimly Assidique tentang kemungkinan perubahan *Omnibus Law* (Assidique, 2020), maka Undang-Undang Cipta Kerja termasuk dalam pola *Omnibus Law* yang membentuk satu undang-undang baru yaitu Undang-Undang Cipta Kerja, namun terdapat undang-undang lama yang dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi dan ada pula Undang-Undang lain yang tetap berlaku tetapi dengan perubahan-perubahan pasal sebagaimana di atur oleh Undang-Undang Cipta Kerja.

Undang-Undang Cipta Kerja adalah undang-undang pertama di Indonesia yang dalam pembentukannya dilakukan dengan metode *Omnibus Law* penuh. Maka, proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja menggunakan metode *omnibus law* seharusnya didahului dengan studi akademis yang mendalam (Cakra, 2020). Hasil studi tersebut kemudian dirilis dengan beberapa rekomendasi yang perlu diadakan terlebih dahulu dan diseminasi untuk mendapatkan masukan publik.

Seperti halnya di Vietnam, pengalaman penerapan metode *Omnibus Law* di Vietnam yang menggunakan sistem hukum *Civil Law* seperti Indonesia, dimulai pada tahun 2007 dengan didahului dengan studi yang hasilnya telah dirilis pada tahun 2006 (Institute of Law Science and The Bank, 2006). Disimpulkan bahwa *Omnibus law* cocok untuk diterapkan di Vietnam dengan rekomendasi beberapa hal yaitu perlu diadakan dahulu review yang bersifat komprehensif terhadap berbagai peraturan perundang-undangan secara horisontal dan vertikal; dan hasil review kemudian

didesiminasi kepada masyarakat untuk memperoleh masukan publik (Assiddiqie, 2020). Setelah dilakukan review, diadakan diseminasi kepada masyarakat, tahap perumusan undang-undang harus bersifat transparan (terbuka) sehingga dapat memberikan informasi perkembangannya. Transparansi menjadi faktor penting, agar masyarakat dapat memberikan masukan (Putra, 2020).

### 3. Diskursus Penerapan Metode *Omnibus Law* dalam Pembentukan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

*Omnibus law* sendiri dikenal luas oleh masyarakat Indonesia saat penyusunan Undang-Undang Cipta Kerja. Hingga Undang-Undang Cipta Kerja diundangkan pada 20 November 2020, beberapa akademisi hukum masih memperdebatkan penerapan metode *omnibus law* di Indonesia, baik sebelum atau setelah Undang-Undang Cipta Kerja disahkan, hal tersebut meliputi:

- a. *Omnibus Law* tidak diatur dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Peraturan Pembentukan Undang-Undang.

Penerapan metode *Omnibus Law* ini dikhawatirkan akan mengganggu sistem ketatanegaraan karena sistem hukum yang dianut di Indonesia adalah *civil law*, sedangkan *omnibus law* berasal dari sistem hukum *common law*.

Indonesia memiliki sistem Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dimana dalam membentuk Undang-Undang harus berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut dan juga berdasarkan landasan filosofis, yuridis dan sosiologis.

Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dalam Undang-Undang No.15 Tahun 2019 tidak mengatur mekanisme *omnibus law*. Karena itu, penyusunan RUU *omnibus law* seharusnya taat pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Jika tidak, berpotensi menimbulkan masalah baru. Kedudukan *omnibus law* dalam Pembentukan peraturan perundang-undangan perlu diperjelas.

Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, secara teknik penyusunan peraturan perundang-undangan tidak sesuai dengan undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, teknik ini diatur dalam Lampiran II Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan kewajiban menyusun peraturan perundang-undangan sesuai dengan teknik penyusunannya diatur dalam Pasal 64 Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Putra, 2020).

Idealnya ketentuan baru mengenai *omnibus* dimuat secara eksplisit dalam Undang-Undang Tentang Pembentukan Perundang-undangan. Akan tetapi tanpa perubahan undang-undang tentang pembentukan perundang-undangan lebih dulu pun, praktik pembentukan *omnibus* dapat saja dilakukan dengan mengabaikan beberapa materi pedoman pembentukan undang-undang yang menjadi lampiran undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pedoman yang menjadi pedoman undang-undang hanya bersifat memandu dan tidak perlu dipahami bersifat kaku. Pedoman itu disusun hanya berdasarkan praktik yang dilakukan selama ini, sehingga format dan proses perancangannya mengikuti kebiasaan yang ada, yang dapat saja diterobos sehingga membentuk kebiasaan ketatanegaraan baru (Assiddiqie, 2020).

b. Kelebihan dan Kekurangan Metode *Omnibus Law* dalam Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja

*Omnibus law* merupakan terobosan pembentukan peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang cukup efektif dan efisien karena Indonesia saat ini mengalami obesitas regulasi. *Omnibus law* di dalam penerapannya memiliki sisi kelebihan, yaitu: (Busroh, 2017)

- 1) Sebagai instrumen hukum untuk mengatasi konflik regulasi secara efektif, efisien, dan cepat;
- 2) Dapat memyederhanakan proses birokrasi yang sebelumnya lama dan ruwet;
- 3) Mengharmonisasikan kebijakan-kebijakan di tingkat pusat dengan daerah sehingga mampu meningkatkan iklim investasi;
- 4) Meningkatkan kualitas koordinasi antar pemerintah maupun antar instansi dan lembaga terkait, baik itu di tingkat pusat ataupun daerah karena telah diatur di dalam kebijakan *omnibus law* yang terpadu;
- 5) Tingkat kemudahan berusaha semakin mudah karena pengurusan perizinan menjadi lebih efektif, efisien, dan terpusat;
- 6) Menghadirkan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil keputusan maupun masyarakat

Namun Undang-Undang Cipta Kerja memuat ketentuan yang berhubungan dengan pengaturan hak-hak dan kebebasan warga negara disertai dengan pengenaan beban-beban kewajiban yang memberatkan, jumlah pasal sebanyak 186 pasal yang mengubah ketentuan 78 undang-undang terkait dan diselesaikan dalam waktu 6 bulan. Hal ini membuat Undang-Undang Cipta Kerja dengan metode *Omnibus Law* memiliki sisi kelemahan, yaitu: (Assiddiqie, 2020)

- 1) Segi materi yang dibahas berkembang menjadi semakin tebal dan mengakibatkan pembahasan tidak mendalam;
- 2) Waktu yang sangat terbatas dan dibatasi menurut tahap-tahap yang sudah ditentukan;

- 3) Keterlibatan masyarakat menjadi sangat terhambat, baik dari segi formal maupun dari segi keterlibatan dalam substansi.
- 4) Minimnya keterlibatan ahli dan minimnya riset.

Jika hal itu dipaksakan dengan memanfaatkan prosedur formal, sehingga dengan mudah dapat mengabaikan suara kritis dari masyarakat, maka undang-undang *omnibus* seperti ini pasti akan menyebabkan kemunduran kualitas demokrasi. Hal yang dipenuhi cukup prosedur formalistik, sedangkan kualitas partisipasi masyarakat, keterlibatan aktif warga dalam memperdebatkan substansi kebijakan sama sekali tidak mendapatkan saluran yang memadai, maka substansi kedaulatan yang tetap berada ditangan rakyat menjadi terabaikan (Assiddiqie, 2020).

Undang-Undang *Omnibus* di negara asalnya, merupakan negara federal. Dalam negara kesatuan yang berdasarkan otonomi, *Omnibus Bill* berpeluang mereduksi kewenangan-kewenangan yang telah diberikan kepada pemerintah daerah melalui Undang-Undang Pemerintah Daerah, termasuk daerah-daerah yang ditetapkan sebagai daerah khusus, otonomi khusus, atau daerah istimewa. Misalnya terkait dengan perizinan, yang nantinya menarik kewenangan perizinan yang tadinya sudah diserahkan kepada daerah kepemerintah pusat untuk tujuan penyederhanaan izin (Khumaira, 2021).

c. Kualitas Undang-Undang Cipta Kerja

Menyangkut pembentukan peraturan perundang-undangan, Burkhardt Krems, menyebut pembentukan peraturan itu menyangkut: (Krems, 1979) isi peraturan; bentuk dan susunan peraturan; metoda pembentukan peraturan; prosedur dan proses pembentukan peraturan.

Pembentukan Undang-Undang yang berkualitas harus menaati prosedur atau proses yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang didalamnya terdapat asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat, namun justru hal ini yang menjadi tantangan dalam menerapkan metode *Omnibus Law* dalam Undang-Undang Cipta Kerja.

Menurut Patrick Keyzer, tantangan yang harus dihadapi dalam pembentukan RUU *Omnibus Law* antara lain *Very difficult to draft; Limited opportunities for debate and scrutiny; May make consultations very difficult; May be to implement; Can add to the complexity, rather than revome it.*(Keyzer, 2020)

*Omnibus Law* mempersempit keterbukaan dan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. Padahal prinsip keterbukaan dan partisipasi adalah roh utama dalam negara demokrasi (Febriansyah, 2020:124). Proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dinilai

masih jauh dari amanat Pasal 96 Undang-Undang No.12 Tahun 2011, yaitu terkait partisipasi masyarakat dan keterbukaan (Amin, 2020).

Hal lainnya terkait dengan proses pembahasan yang cukup singkat, sehingga partisipasi publik untuk memberikan masukan sangat terbatas. Padahal dalam proses perencanaan dan penyusunan peraturan perundang-undangan sangat diperlukan partisipasi masyarakat yang seluas-luasnya dari berbagai latar belakang kepentingan, terutama kelompok masyarakat yang akan menjadi subjek hukum utama dalam regulasi tersebut. Dalam hal Undang-Undang Cipta Kerja seharusnya pihak yang harus banyak didengar dan diakomodasi kepentingannya adalah para pekerja buruh dan para pemangku kepentingan lainnya (Amin, 2020).

Maka diperlukan pendekatan baru yang berbeda dengan pendekatan sebelumnya. Tidak hanya sekedar kuantitas (banyaknya) regulasi tetapi lebih diarahkan pada kualitas regulasi demi terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat (Sucipto, 2020).

## PENUTUP

### Simpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dan penelitian mengenai penerapan metode *Omnibus Law* dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Metode *Omnibus Law* pernah digunakan di Indonesia sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, meskipun bersifat “*omnibus* terbatas” karena tujuannya tidak dalam rangka penataan hukum dan hanya menyatakan berbagai ketentuan yang dianggap penting oleh pembentuk undang-undang, namun jika dilihat dari substansinya *Omnibus Law* sudah tertuang dalam beberapa undang-undang. Kedudukan *Omnibus Law* dalam pembentukan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai sebuah metode atau teknik perundang-undangan yang memiliki ciri multisektor, terdiri dari banyak pasal, banyak peraturan yang digabungkan di dalam 1 (satu) peraturan perundang-undangan baru, mandiri dan mencabut sebagian dan/atau keseluruhan peraturan lain. *Omnibus Law* merupakan perumusan undang-undang bukan termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan. Namun, metode *Omnibus Law* sendiri belum diatur dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2011 yang diubah didalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.
2. Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menggunakan metode *Omnibus Law* dalam proses pembentukannya mengacu pada Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang telah diubah dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-Undangan. Meskipun metode *Omnibus Law* belum diatur secara eksplisit, namun pada dasarnya semua pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan prosedur atau tahapan yang memperhatikan asas-asas hukum pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja. Undang-Undang Cipta Kerja terdiri dari 1.187 halaman, Jumlah pasalnya adalah 186 pasal yang terbagi dalam 10 ruang lingkup, dan mengubah ketentuan 78 Undang-Undang. Pola perumusan Undang-Undang Cipta Kerja melalui metode *Omnibus Law* yaitu dengan membentuk satu undang-undang baru yaitu Undang-Undang Cipta Kerja, namun terdapat Undang-Undang lama yang dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi dan ada pula undang-undang lain yang tetap berlaku tetapi dengan perubahan-perubahan pasal sebagaimana di atur oleh Undang-Undang Cipta Kerja.

3. Diskursus penerapan metode *Omnibus Law* dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja adalah tidak diaturnya mekanisme *Omnibus Law* dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2011 yang telah diubah menjadi Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berimplikasi berpotensi menimbulkan masalah baru. *Omnibus Law* juga memiliki kelemahan seperti materi yang dibahas berkembang semakin tebal, waktu yang sangat terbatas, keterlibatan masyarakat sangat terhambat dan minimnya riset. Proses pembentukan yang mempersempit partisipasi publik dan keterbukaan juga mempengaruhi kualitas Undang-Undang Cipta Kerja yang banyak mengatur hak-hak warga negara secara langsung.

## Saran

Mengambil manfaat dari penulisan ini, maka saran-saran yang dapat diberikan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Perlu dilakukannya studi mendalam terlebih dahulu terkait metode *Omnibus Law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang memiliki sistem hukum *civil law*. Studi tersebut kemudian menghasilkan rekomendasi terkait penerapan metode *Omnibus Law* secara komprehensif dan hasil rekomendasi tersebut dapat diakomodir terlebih dahulu sebelum penerapan metode *Omnibus Law* dalam RUU berikutnya.
2. Proses perumusan peraturan perundang-undangan menggunakan metode *Omnibus Law*, perlu diawali dengan melakukan review peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horisontal dan di desiminasi kepada publik untuk mendapatkan masukan dari masyarakat luas.
3. *Omnibus Law* perlu diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019

serta dilakukan penyesuaian terhadap teknik penyusunan peraturan Perundang-undangan dalam lampiran II Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

4. Diperlukan adanya pendekatan baru tentang penerapan metode *Omnibus Law*, tidak hanya sekedar kuantitas atau banyak/tebalnya regulasi tetapi lebih kepada kualitas peraturan perundang-undangan yang dihasilkan dengan mengedepankan keterlibatan partisipasi masyarakat dan keterbukaan akses dan informasi terkait perkembangan rancangan peraturan perundang-undangan yang sedang disusun tersebut.
5. Metode *Omnibus Law* tidak hanya bisa digunakan dalam pembentukan undang-undang tetapi dapat pula diterapkan pada peraturan perundang-undangan lainnya untuk tujuan penyederhanaan dan penataan regulasi guna mengatasi hipergulasi di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Assiddiqie, Jimly. 2020. *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*. Jakarta: Konpress.
- Baker, Charles Arnold. 2001. *the Companion to British Hystory, s.v. Civillian*". London: Rotledge.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Redi, Ahmad. 2020. *Omnibus Law Diskursus Pengadopsian kedalam Sistem Peraturan Perundang-undangan Nasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Krems, Burkhandt. 1979. *Grundfragen der Gesetzgebungslehre*. Berlin: Duncker And Humblot.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-Undang.
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1994 tentang Kepemilikan Saham dalam Perusahaan.
- TAP MPR No. I/MPR/2003 Tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai dengan Tahun 2002.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dan/atau dalam

Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Peraturan Pembentukan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Anggono, Bayu Dwi. 2020. Omnibus Law Sebagai Teknik Perundang-Undangan di Indonesia. *Jurnal Rechtsvinding*. Vo.9 Nomor 1, April.

Cakra, Putu Eka. 2020. Kompabilitas Penerapan Konsep Omnibus Law. *Jurnal Crepido* Vol. 2, November.

Busroh, Firman Freaddy. 2017. Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan. *Jurnal Arena Hukum*. Vol. 10 No. 2, Agustus.

Khumaira, Nabila Zulfa. 2021. Penerapan Metode Omnibus Law dalam UU No. 11 Tentang Cipta Kerja. *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*. Vol. 5 Maret.

Mayasari, Ima. 2020. Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi Omnibus Law di Indonesia. *Jurnal Rechtsvinding*. Vol. 9 No. 1, April.

Sodikin. 2020. Paradigma Undang-Undang dengan Konsep Omnibus Law berkaitan dengan norma Hukum yang Berlaku". *Jurnal Rechts Vinding*. Vol. 9 Nomor 1, April.

Assiddiqie, Jimly. 2019. *Kelebihan dan Kekurangan Sistem Kodifikasi dan Omnibus Law serta Kombinasi Keduanya*". Makalah disampaikan dalam Forum FGD Pejabat Penentu Perancang Peraturan Perundang-undangan antar Kementerian di BPHN. Jakarta, 31 Juli.

Institute of Law Science And The Bank. 2006. *Study Paper "Possibe Use Of The Omnibus Legislative Technique For Implementation of Vietnam's WTO Obligation and Commitments"*. Maret.

Keyzer, Patrick. 2020. *La Trobe Law School, La Trobe University Australia*, Materi Kuliah Tamu, "The Indonesian Omnibus Law: Opportunities and Chalanges". Universitas Brawijaya. Malang, 29 Januari.

Hayati, Nyoman Nindia Sari. 2020. Analisis Yuridis Omnibus Law dalam Harmonisasi Perundang-undangan di Indonesia". *Thesis Fakultas Hukum Tata Negara*, UIN Sunan Ampel Surabaya.

Redi, Ahmad. 2020. Omnibus Law Lingkungan Hidup. *Koran Kontan*. 19 Desember.

Thohari, A. Ahsin. 2019. Menakar Omnibus Law. Opini dalam *Koran Sindo*.

Laporan Baleg atas pembahasan RUU Cipta Kerja yang disampaikan dalam Rapat Paripurna pada tanggal 5 Oktober 2020.

Chandra, Ibnu Sina. "Hukum Online" <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f8bd2cf64081/plus-minus-metode-iomnibus-law-i?page=2>, diakses pada 2 Juni 2021.

- 
- Farida, Maria. "Omnibus Law" UU Sapu Jagat?", <https://kompas.id/baca/opini/2019/12/31/omnibus-law-uu-sapu-jagat/>. *Koran Kompas*, diakses pada tanggal 25 Mei 2021.
- Hukum Online. Pencabutan Peraturan yang diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5b98b66ff10a7/menata-regulasi--antara-ego-sektoral-dan-tumpang-tindih-peraturan/>, pada hari Sabtu, 19 Desember 2020.
- LBH Jakarta, "Hukum Online" <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e301e05dbd71/penyusunan-omnibus-law-tetap-mengacu-uu-pembentukan-peraturan/>, diakses pada 2 Juni 2020.
- Portal Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional. <http://jdihn.go.id>, diakses pada 3 Januari 2021.
- Usfunan, Jimmy Z. "Menata Undang-Undang dengan Omnibus Law," *Hukum Online*, <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5a28e1bb91cc6/menataundang-undang-dengan-omnibus-law-oleh-jimmy-z-usfunan/>. Diakses pada 6 Juni 2021.

