

**OMNIBUS LAW DITINJAU DARI PERSPEKTIF SISTEM PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA**

**(Studi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)**

**TESIS**



**OLEH :**

**NAMA : MUHAMMAD IRHAM ROIHAN, S.H.**  
**NO. POKOK MHS : 17912017**  
**BKU : HTN / HAN**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM**  
**PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2021**

**OMNIBUS LAW DITINJAU DARI PERSPEKTIF SISTEM PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA**

**(Studi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)**

**TESIS**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh  
Gelar Magister (Strata-2) Pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta

Oleh :

**MUHAMMAD IRHAM ROIHAN**  
No. Pokok Mahasiswa : 17912017

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA F A K U L T A S H U K U M  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2021**

**OMNIBUS LAW DITINJAU DARI PERSPEKTIF SISTEM PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA**

**(Studi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)**

**Oleh :**

Nama : Muhammad Irham Roihan, S.H.  
No. Pokok Mhs. : 17912017  
BKU : HTN / HAN

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan  
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir / Tesis  
Program Studi Hukum Program Magister**

Dosen Pembimbing,

  
Dr. Saifudip, S.H., M.Hum

Yogyakarta, 19 Januari 2021

Mengetahui  
Ketua Program Studi Hukum Program Magister  
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



  
Dr. Agus Priyanta, M.A., M.H.S, Ph.D



**OMNIBUS LAW DITINJAU DARI PERSPEKTIF SISTEM PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA**

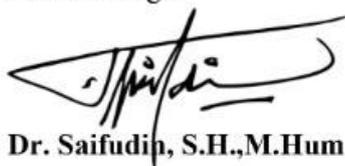
**(Studi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)**

**Disusun oleh :**

Nama : **Muhammad Irham Roihan, S.H.**  
No. Pokok Mhs. : **17912017**  
BKU : **HTN / HAN**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/ Tesis  
Pada tanggal 29 Januari 2021 dan dinyatakan LULUS  
Program Studi Hukum Program Magister**

Pembimbing I



**Dr. Saifudip, S.H., M.Hum**

Yogyakarta, 3 Februari 2021

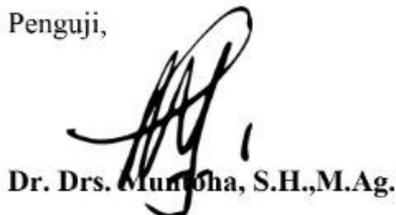
Penguji,



**Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum**

Yogyakarta, 3 Februari 2021

Penguji,



**Dr. Drs. Muntha, S.H., M.Ag.**

Yogyakarta, 3 Februari 2021

Mengetahui

Ketua Program Studi Hukum Program Magister  
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



**Dr. Agus Ariyanta, M.A., M.H.S., Ph.D**

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Irham Roihan, SH

NPM : 17912017

adalah benar mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Tugas Akhir /Tesis dengan judul : **OMNIBUS LAW DITINJAU DARI PERSPEKTIF SISTEM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA (Studi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)**. Tugas akhir/Tesis ini diajukan kepada Tim Penguji dalam ujian tugas akhir/tesis yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mendayagunakan karya ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan nomor 1) saya sanggup menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia., jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.



Jogyakarta, Januari 2021

*Muhammad Irham Roihan*  
Muhammad Irham Roihan, SH

## CURRICULUM VITAE

1. **Nama Lengkap** : Muhammad Irham Roihan
2. **Tempat Lahir** : Ambon
3. **Tanggal Lahir** : 17 Oktober 1992
4. **Jenis Kelamin** : Laki-laki
5. **Golongan Darah** : A
6. **Alamat Asal** : Perumahan Hartaco Indah Blok III J  
Nomor 24, Parang Tambung, Tamalate, Makassar, Sulawesi Selatan.
7. **Identitas Orang tua/ Wali**
  - a. Nama Ayah : Dr. Alimin Patawari, S.H, M.H  
Pekerjaan : Hakim PTA (PNS)
  - b. Nama Ibu : Siti Nur'aini Amin  
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga

Yogyakarta, Januari 2021

Yang bersangkutan,

(Muhammad Irham Roihan)

## MOTTO~

**“Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu”**

**(Q.S. Ali ‘Imron ayat 159)**



**“Yang penting bukan apakah kita menang atau kalah. Tuhan tidak mewajibkan manusia untuk menang sehingga kalah pun bukan dosa. Yang penting adalah apakah seseorang berjuang atau tak berjuang”**

**( Mbah Nun )**



## HALAMAN PERSEMBAHAN

*Penulis mempersembahkan tulisan ini kepada :*

*Ibunda Siti Nur'aini, Ibunda Siti Nur'aini, Ibunda Siti Nur'aini,*

*Ayahanda Dr. Alimin Patawari S.H., M.H*

*Saudara-saudara kandung, Rahmi Yunita, Fahmi Gunawan, Helmi*

*Fuadi, dan Arini Pratiwi.*

*Kepada Guru-Guruku :*

*Mulai TK Bustanul Athfal Hingga FII UII*

*Mulai Madrasah Mu'allimin Muhammadiyah hingga Ponpes UII.*

*Serta kepada :*

*Agama, Nusa, Bangsa, dan Almamater Tercinta...*

*Kepada Engkau Semua,*

*Kupersembahkan Karya ini...*

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Alhamdulillahirobbil'alamin.* Sebenar-benarnya pujian dan sebenar-benarnya syukur hanya milik Allah SWT, Tuhan seluruh alam, yang telah memberikan sesuatu yang tak terhingga kepada hambanya yang terhingga untuk menerima semuanya. Shalawat dan salam senantiasa tercurahkan pada sang pemimpin umat sejati baginda Rasulullah Muhammad SAW, beserta keluarga dan para sahabat yang selalu mengikuti jejak perjuangan beliau. Semoga kita juga terhitung pada golongan yang selalu konsisten mengikuti sunnah dan perjuangan beliau.

Tugas akhir ini disusun bukan hanya semata-mata untuk memenuhi syarat kelulusan hingga mendapatkan gelar Strata-2 pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, namun juga merupakan bentuk pengabdian penulis kepada nusa, bangsa, negara, dan agama. Tulisan ini disusun berdasarkan kegelisahan pikiran penulis akan banyaknya pendapat, pro dan kontra terkait dengan penerapan *Omnibus Law* di Indonesia, sehingga menimbulkan permasalahan tersendiri bagi masyarakat baik dalam perbedaan pendapat, sudut pandang dan justifikasi hukum.

Karya tulis sederhana ini tentunya bukanlah sebuah karya yang final dan mengikat karena masih banyak pemikiran lain dengan sudut pandang berbeda yang dapat digunakan dalam melihat permasalahan yang diangkat oleh penulis. Terlepas dari itu semua, karya ini merupakan hasil maksimal kemampuan penulis

untuk menyelesaikan pembahasan ini. Pembuatan karya ini tentunya tidak lepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, khususnya keluarga serta orang-orang terdekat penulis yang sangat luar biasa. Oleh karena itu, ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada:

1. Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Tugas Akhir / Tesis ini dengan baik dan lancar.
2. Rasulullah SAW sebagai suri tauladan seluruh umat manusia di dunia.
3. Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T.,M.Sc.,Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Indonesia serta Bapak Dr. Abdul Jamil, SH. M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A.,M.H.,Ph.D selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
5. Bapak Dr. Saifudin S.H, M.Hum selaku dosen pembimbing tesis penulis, yang telah berkenan meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan yang konstruktif kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan ini. Terimakasih untuk semua nasehat, ilmu serta bimbingan yang telah beliau berikan kepada penulis selama ini ditengah kesibukan beliau.
6. Bapak Mohammad Fadil Jauhari, SH.,MH selaku Kepala Kejaksaan Negeri Tojo Una-Una di Ampana yang telah mendukung dalam proses penyelesaian tesis ini.
7. Kepada kedua Orang Tuaku, Ibunda Siti Nur'aini dan Ayahanda Alimin Patawari yang selalu dan terus mendoakan ananda dan juga memberikan

semangat setiap langkah dalam proses penyelesaian tesis ini, terimakasih atas semua kasih sayang yang tak terhingga serta dukungannya, mohon maaf jika masih belum bisa membanggakan ayah dan ibu.

8. Kepada kakak-kakakku Rahmi Yunita, Fahmi Gunawan, Helmi Fuadi, dan Arini Pratiwi, terima kasih atas bimbingan dan panutan yang baik selama ini, khususnya atas motivasi-motivasi untuk bangkit dari keterpurukan, bangkit dan terus belajar arti kehidupan. Dimanapun berada, semoga kita tetap kompak dan saling menjaga.
9. Kepada Para Dosen pada Program Pascasarjana yang telah memberi wawasan, ilmu pengetahuan, dan segenap pengalamannya kepada mahasiswa, termasuk penulis. Semoga ilmu yang telah ditanam, akan tertuai di akhirat kelak.
10. Untuk teman-teman seperjuangan di lingkungan Kampus Pasca FH UII, terimakasih atas pembelajaran dan diskusi yang sering kita diskusikan sehingga membuat wawasan penulis dalam khazanah ilmu pengetahuan semakin berkembang. Semoga impian dan cita-cita kita selama ini tercapai dan bisa bertemu lagi dengan kesuksesannya masing-masing.
11. Para pegawai/ karyawan di lingkungan Pascasarjana FH UII, terima kasih atas bantuan dan kemudahan-kemudahan yang diberikan.
12. Semua pihak yang memberi kontribusi baik secara lahir maupun batin, penyemangat hati juga pikiran, yang penulis tidak mampu menyebutkan satu persatu, juga karena daya ingat penulis yang lemah, penulis ucapkan

banyak terima kasih atas kasih sayangnya yang penulis tidak mampu atau bahkan tidak mungkin membalasnya..

Dalam penulisan tesis ini, penulis sadari bahwa sebagai manusia biasa, tentu akan terdapat banyak kekeliruan dalam karya tulis ini, sebagai manusia biasa yang tidak luput dari salah dan lupa tentu memiliki keterbatasan kemampuan, oleh karena itu penulis selalu membuka diri dan mengharapkan kritik, saran serta masukan yang konstruktif sehingga tesis ini akan lebih bermanfaat bagi kita semua.

Demikian ungkapan terima kasih penulis ucapkan, semoga tesis yang sangat sederhana ini berguna bagi penulis secara pribadi dan bagi perkembangan ilmu pengetahuan tentunya dalam bidang ilmu hukum.

Yogyakarta, Januari 2021.

**Penulis,**

**Muhammad Irham Roihan**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGAJUAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>v</b>
<b>CURRICULUM VITAE.....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN MOTTO.....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xvi</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penulisan.....	11
D. Orisinalitas Penelitian.....	11
E. Kerangka Teori.....	17
1. Teori Negara Hukum.....	17
2. Teori Perundang-Undangan.....	22
3. Teori Hierarki Norma Hukum.....	39
F. Definisi Operasional .....	47

G. Metode Penelitian.....	50
1. Fokus Penelitian.....	50
2. Sifat Penelitian .....	51
3. Sumber Data Penelitian.....	51
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	53
5. Metode Pendekatan yang Digunakan.....	53
6. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum.....	54
H. Sistematika Penelitian.....	55
 <b>BAB II URGENSI PEMERINTAH RI MENGGUNAKAN METODE</b>	
<b><i>OMNIBUS LAW</i> DALAM PENATAAN PERUNDANG-UNDANGAN</b>	
A. Pengertian Umum Tentang <i>Omnibus Law</i> .....	57
B. Latar Belakang dan Urgensi Pemerintah RI Menggunakan Metode <i>Omnibus Law</i> .....	62
C. Sejarah dan Perbandingan Penerapan <i>Omnibus Law</i> di Negara Lain.....	71
 <b>BAB III <i>OMNIBUS LAW</i> DALAM PERSPEKTIF SISTEM</b>	
<b>PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA</b>	
A. <i>Omnibus Law</i> sebagai Metode Dalam Pembentukan Undang-Undang....	86
1. Manfaat dan Kelemahan Pembentukan Undang-Undang Melalui <i>Omnibus Law</i> .....	89
2. Peluang dan Tantangan Implementasi <i>Omnibus Law</i> dalam Sistem Perundang-Undangan di Indonesia.....	95

B. Kedudukan Undang-Undang Hasil <i>Omnibus Law</i> ditinjau dari Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia .....	110
C. Pro-Kontra Penerapan <i>Omnibus Law</i> Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.....	124

#### **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	141
B. Saran.....	142
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>143</b>



## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 1.</b> Rata-Rata Pertumbuhan Ekonomi dalam RPJMN 2020-2024..	97
--	----

## DAFTAR GRAFIK

<b>Grafik 1.</b> Peranan Pulau Dalam Pembentukan PDB Nasional Triwulan I-2020	99
---	----

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.</b> Perlambatan Pertumbuhan Ekonomi Negara Asia South East Nation (ASEAN) dan NON ASEAN Tahun 2010-2018.....	98
<b>Tabel 2.</b> Perkembangan Hierarki Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.....	112



**OMNIBUS LAW DITINJAU DARI PERSPEKTIF SISTEM PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA**  
(Studi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)

**ABSTRAK**

*Penelitian ini akan menjawab masalah terkait apa urgensi Pemerintah Republik Indonesia menggunakan metode Omnibus Law dalam penataan peraturan perundang-undangan dan bagaimana Omnibus Law jika ditinjau dari perspektif sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dengan demikian penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa sesungguhnya urgensi Pemerintah Republik Indonesia menggunakan metode Omnibus Law dalam penataan peraturan perundang-undangan, dan untuk mengetahui serta menganalisis Omnibus Law jika ditinjau dari perspektif tata peraturan perundang-undangan di Indonesia. Fokus penelitian ini dititikberatkan pada persoalan urgensi penggunaan metode Omnibus Law dan kompatibilitasnya dalam sistem perundang-undangan Indonesia. Oleh karenanya penulisan ini merupakan penulisan normatif yang bersifat deskriptif analitik yang bersumber dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dengan teknik pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan historis, yuridis komparatif dan sosiologis serta pendekatan kualitatif dengan pengolahan dan analisis bahan hukum mengandung tiga proses yaitu reduksi data, penyamaran, dan penarikan kesimpulan yang menggunakan metode analisis kualitatif yang menghasilkan data deduktif. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa Urgensi Pemerintah Republik Indonesia menggunakan metode Omnibus Law dalam penataan peraturan perundang-undangan adalah sebagai bentuk salah satu strategi dalam pencapaian sasaran Visi Indonesia 2045 yaitu dengan penyederhanaan, harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan terhadap pembentukan regulasi yang tidak terkendali selama ini di Indonesia dalam menghadapi persoalan menjadikan perekonomian Indonesia maju dan berdaya saing sebagai perwujudan perencanaan program percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di bidang ekonomi dengan memberikan kemudahan berusaha. Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Cipta Kerja sebagai bentuk terobosan dalam penggunaan Omnibus Law di Indonesia dimana Omnibus Law merupakan suatu metode dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan jika ditinjau dari perspektif sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia kedudukan undang-undang hasil dari metode Omnibus Law dalam hierarki peraturan perundang-undang adalah sama dengan undang-undang sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.*

**Kata Kunci:** *Omnibus Law, Metode, Urgensi Pemerintah, Kedudukan, Peraturan Perundang-Undangan*

**OMNIBUS LAW VIEWED FROM THE PERSPECTIVE OF STATUTORY  
REGULATION IN INDONESIA  
(Study of Act Number 11 Year 2020 Concerning Job)**

**ABSTRACT**

*This research will answer the problem related to what is the urgency of the Government of the Republic of Indonesia to use the Omnibus Law method in structuring legislation. and bHow can Omnibus law, if viewed from the perspective of the legislation system in Indonesia. Thus this study aims to find out what is the real urgency of the Government of the Republic of Indonesia to use the Omnibus Law method in structuring laws and regulations, and to find out and analyze the Omnibus Law when viewed from the perspective of statutory regulation in Indonesia. The focus of this research is focused on the urgency of using the Omnibus Law method and its compatibility in the Indonesian statutory system. Therefore, this writing is a normative writing that is descriptive and analytical which comes from primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials with the technique of collecting legal materials through literature study. This study uses a historical, comparative and sociological juridical approach as well as a qualitative approach to processing and analyzing legal materials containing three processes, namely data reduction, disguising, and drawing conclusions using qualitative analysis methods that produce deductive data. Based on the results of research and discussion it can be concluded that the Urgency of the Government of the Republic of Indonesia to use the Omnibus Law method in structuring laws and regulations is a form of strategy in achieving the goals of the Indonesian Vision 2045, namely by simplifying, harmonizing and synchronizing laws and regulations against the formation of regulations that are not so far in Indonesia in facing the problem of making the Indonesian economy progress and competitive as a manifestation of planning programs for accelerated development and improving the welfare of the people in the economic sector by providing ease of doing business. The government passed the Job Creation Law as a breakthrough in the use of the Omnibus Law in Indonesia where the Omnibus Law is a method of forming laws and regulations and if viewed from the perspective of the statutory system in Indonesia the position of the law results from the Omnibus Law method in the hierarchy of statutory regulations is the same as the laws as regulated in Act Number 12 of 2011 concerning the Formation of Legislative Regulations.*

**Keywords:** *Omnibus Law, Method, Government Urgency, Hierarchy, Statutory regulations*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum, telah menempatkan hukum sebagai supremasi. Pembangunan di bidang hukum merupakan hal yang sangat menentukan bagi terwujudnya cita-cita bangsa, terutama dalam memajukan kesejahteraan umum.<sup>1</sup> Terdapat 2 (dua) landasan pokok yang harus menjadi pilar dalam pelaksanaan pembangunan hukum nasional, yaitu:<sup>2</sup>

1. Landasan Idiil, merupakan Norma dasar kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu hukum yang berwatak Pancasila.
2. Landasan Operasional, yaitu:
  - a) Hukum yang adil dan mensejahterakan;
  - b) Hukum yang memperkuat demokrasi;
  - c) Hukum yang melindungi HAM;
  - d) Hukum yang memperkuat NKRI;
  - e) Hukum yang berbhinneka tunggal ika; dan
  - f) Hukum yang melindungi bangsa dan tumpah darah Indonesia

Landasan pokok tersebut menjadi dasar dalam pelaksanaan politik hukum nasional, karena politik hukum sangat menentukan arah kebijakan pembangunan nasional secara keseluruhan yang akan dilaksanakan dalam

---

<sup>1</sup> Lihat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>2</sup> Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2012), hlm. 56

suatu periode tertentu. Politik hukum pada dasarnya merupakan pemikiran yang menjadi campur tangan negara melalui alat perlengkapan negara (Pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat, dan sebagainya). Campur tangan negara dengan alat perlengkapannya pada hukum, dalam hal: penciptaan hukum; pelaksanaan hukum dan perkembangan hukum.<sup>3</sup>

Dengan demikian, Legislasi menjadi pintu utama dalam menjalankan politik hukum nasional. Dalam praktek penyelenggaraan Negara, peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai payung hukum dalam pengimplementasian kegiatan oleh negara. Keberadaan undang-undang dalam suatu negara mempunyai kedudukan yang strategis dan penting, baik dilihat dari konsepsi negara hukum, hierarki Norma hukum, maupun dilihat dari fungsi undang-undang pada umumnya.<sup>4</sup> Bagir Manan mengemukakan bahwa keberadaan peraturan perundang-undangan dan kegiatan pembentukan undang-undang (legislasi) mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini didasarkan atas beberapa alasan, yaitu:<sup>5</sup>

1. Peraturan perundang-undangan merupakan kaidah hukum yang mudah dikenali (diidentifikasi), mudah ditemukan kembali, dan mudah ditelusuri. Sebagai kaidah hukum tertulis, bentuk, jenis, dan tempatnya jelas, begitu pula pembuatannya;

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 67

<sup>4</sup> A.Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 3.

<sup>5</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill, 1992), hlm. 8.

2. Peraturan perundang-undangan memberikan kepastian hukum yang lebih nyata karena kaidah-kaidahnya mudah diidentifikasi dan mudah diketemukan kembali;
3. Struktur dan sistematika peraturan perundang-undangan lebih jelas sehingga memungkinkan untuk diperiksa kembali dan diuji baik segi-segi formal maupun materi muatannya;
4. Pembentukan dan pengembangan dapat direncanakan. Faktor ini sangat penting bagi negara-negara yang sedang membangun termasuk membangun sistem hukum baru yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat.

Di Indonesia, Legislasi atau proses pembentukan peraturan perundang-undangan pada masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo periode pertama hingga saat ini meninggalkan sejumlah pekerjaan rumah (PR). Mulai dari jumlah regulasi/peraturan yang terus menggunung, substansinya tumpang tindih, menurunnya tingkat partisipasi publik, hingga janji reformasi kelembagaan untuk mengatasi penataan regulasi tak kunjung terealisasi.<sup>6</sup> Berdasarkan catatan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), pada masa pemerintahan Jokowi, hingga November 2019, telah terbit 10.180 regulasi. Rinciannya, 131 undang-undang, 526 peraturan pemerintah, 839 peraturan presiden, dan 8.684 peraturan menteri.<sup>7</sup> Data lain menyebutkan bahwa dalam kurun waktu tahun 2000-2017 terdapat 35.901 peraturan, jumlah terbanyak adalah Peraturan Daerah (Perda) yaitu sebanyak 14.225 Perda, disusul dengan Peraturan Menteri (Permen) sebanyak 11.873 Permen, dan di tempat ketiga diduduki Peraturan

---

<sup>6</sup>Aida Mardatila, "Lima Langkah Penataan Regulasi Untuk Pemerintahan Jokowi Jilid II", dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db95c405cce2/lima-langkah-penataan-regulasi-untuk-pemerintahan-jokowi-jilid-ii/>, diakses pada tanggal 02 April 2020.

<sup>7</sup>Antoni Putra, "Ihwal Pembentukan Omnibus Law", dalam <https://kolom.tempo.co/read/1287292/ihwal-pembentukan-omnibus-law>, diakses pada tanggal 03 April 2020.

Lembaga Non-Kementerian sebanyak 3.163 peraturan. Jumlah kuantitas yang demikian itu tidak berjalan lurus dengan kualitas regulasi. Hal ini nampak dari banyaknya kaidah-kaidah hukum yang timbul dari proses pengujian Norma di kekuasaan kehakiman.<sup>8</sup> Bahkan situasi semakin rumit ketika data peraturan perundang-undangan kerap kali tidak sama antara pengelola data yang satu dengan pengelola data yang lainnya.<sup>9</sup>

Selain itu, kesemrawutan peraturan perundang-undangan di daerah juga mengakibatkan lambannya akselerasi pembangunan dan investasi, sehingga tidak efektif dan efisien. Pada tahun 2016, Pemerintah Pusat membatalkan sekitar 3.143 peraturan kepala daerah dan peraturan daerah baik provinsi, kabupaten/kota, karena dianggap menghambat investasi.<sup>10</sup> Namun, legitimasi yuridis Kementerian Dalam Negeri membatalkan perda telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016 terkait pembatalan perda oleh gubernur dan menteri.<sup>11</sup>

BAPPENAS telah mengidentifikasi bahwa permasalahan implementasi peraturan di Indonesia antara lain adalah multitafsir, potensi konflik antar materi perundang-undangan, tumpang tindih kewenangan, ketidaksesuaian asas, lemahnya efektivitas implementasi, tidak harmonis/

---

<sup>8</sup> Ibnu Sina Chandranegara, Bentuk-Bentuk Perampingan dan Harmonisasi Regulasi, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 26 No. 3, 2019, hlm. 435

<sup>9</sup> Wicipto Setiadi, Simplifikasi Regulasi Melalui Pendekatan *Omnibus Law*: Suatu Keniscayaan, (Orasi Ilmiah dalam rangka Dies Natalis Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta ke-57, 7 Januari 2020), hlm. 2

<sup>10</sup> Atang Irawan, “Omnibus Law dan Obesitas Peraturan Perundang-Undangannya”, dalam <https://mediaindonesia.com/read/detail/272650-omnibus-law-dan-obesitas-peraturan-perundangan>, diakses pada tanggal 23 April 2020.

<sup>11</sup> *Ibid.*

tidak sinkron, tidak ada dasar hukumnya, tidak adanya aturan pelaksanaannya, tidak konsisten dan menimbulkan beban yang tidak perlu, baik terhadap kelompok sasaran maupun kelompok yang terkena dampak.<sup>12</sup> Dari hasil kajian BAPPENAS, penyebab permasalahan tersebut antara lain disebabkan oleh:<sup>13</sup>

1. Perumusan regulasi yang tidak sistematis;
2. Tidak jelasnya acuan *tools* regulasi serta tidak memperhatikan standar internasional yang telah menjadi *best practices* dan *common practices* terkait *principles of good regulations*;
3. Pendekatan regulasi yang bersifat sektoral atau dipengaruhi kepentingan ego sektoral;
4. Ketidakjelasan batas-batas kewenangan kelembagaan termasuk mekanisme koordinasinya;
5. Keterbatasan kapasitas sumber daya manusia yang terkait dengan perumusan regulasi;
6. Kurang memadainya proses konsultasi publik;
7. Kurangnya persiapan dalam implementasi regulasi; dan
8. Kurang dilakukan *cost and benefit analysis*.

Peraturan perundang-undangan di suatu negara merupakan suatu bagian integral atau sub sistem dari suatu sistem hukum di suatu negara.<sup>14</sup> Apabila keterkaitan dan keselarasan antar peraturan perundang-undangan tidak terwujud dan terjadi tumpang tindih serta terjadi keadaan bertolak belakangnya peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, maka tujuan hukum tidak akan tercapai.<sup>15</sup> Dalam

---

<sup>12</sup>M. Ilham F. Putuhena, "Politik Hukum Perundang-Undangan Dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Produk Legislasi", *Jurnal RechtsVinding* Vol 1 No. 3, Desember 2012, hlm. 346-347

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Setio Sapto Nugroho, "*Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*", (Jakarta: Dokumentasi dan Informasi Hukum, Bagian Hukum, Biro Hukum dan Humas, 2009), hlm 3.

<sup>15</sup> *Ibid.*

rangka mengatasi permasalahan tersebut, gagasan mengenai *Omnibus Law* dianggap Presiden Joko Widodo sebagai alternatif penyelesaian akibat konflik regulasi yang semrawut dan tumpang tindih sehingga berdampak pada ketidakharmonisan dan ketidaksinkronan antar regulasi serta menghambat upaya perencanaan program percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, salah satunya menghambat masuknya investasi asing ke Indonesia.<sup>16</sup>

Dalam pidato pelantikan Presiden Joko Widodo pada hari minggu (20/10/2019), Presiden mengatakan pemerintah akan mengajak Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menerbitkan dua undang-undang besar. *Pertama*, Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja. *Kedua*, undang-undang Pemberdayaan UMKM. Masing-masing undang-undang tersebut akan menjadi *omnibus law* yaitu satu undang-undang sekaligus merevisi (mencabut/menghapus) beberapa pasal atau undang-undang lain yang terkait, bahkan puluhan undang-undang yang menghambat penciptaan lapangan kerja langsung direvisi sekaligus dan puluhan undang-undang

---

<sup>16</sup> Pilihan ini merupakan salah satu pilihan dari berbagai macam motivasi pemerintah dalam upayanya untuk mereformasi regulasi ditengah tengah persoalan akut yang dihadapi oleh Indonesia. Sekurang-kurangnya ada tiga bentuk motivasi dan tindakan reformasi regulasi. *Pertama*, pembentuk undang-undang memiliki motivasi untuk menghapuskan sistem saat ini dan ingin memulai membentuk sistem yang baru. *Kedua*, pembentuk undang-undang memiliki motivasi untuk mereformasi sistem pembentukan undang-undang secara komprehensif bahkan melakukan transplantasi. *Ketiga*, pembentuk undang-undang memiliki motivasi untuk mereformasi sistem pembentukan undang-undang namun tanpa melakukan tindakan radikal. Dari ketiga bentuk motivasi diatas, Pemerintah yang ditunjukkan dengan Kebijakan Presiden dalam pidatonya menyatakan memilih menggunakan transplantasi metode *omnibus* untuk mereformasi regulasi. Lihat: Ibnu Sina Chandranegara, *Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus Dalam Pembentukan Undang-Undang, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 27 No. 2, 2020, hlm. 242-243.

yang dianggap menghambat pengembangan UMKM juga langsung direvisi atau disederhanakan.<sup>17</sup>

Untuk merealisasikan agenda tersebut, pada perkembangan selanjutnya, RUU Cipta Kerja disampaikan kepada DPR melalui Surat Presiden No: R-06/Pres/02/2020 tanggal 7 Februari 2020 yang dilanjutkan dengan pembahasan hingga pada tanggal 05 Oktober 2020, DPR mengesahkan RUU Cipta Kerja dalam rapat Paripurna DPR dan telah ditandatangani oleh Presiden pada tanggal 2 November 2020. Proses diatas dilalui sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 20 ayat (4) UUD NRI 1945, meskipun dalam proses pembahasan diiringi protes dari berbagai kalangan.<sup>18</sup> Dengan telah ditandatangani dan diundangkannya RUU tersebut dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, maka dalam hal ini, metode *Omnibus Law* sudah menjadi preseden dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

*Omnibus Law* sejatinya telah banyak diterapkan di berbagai negara dengan tujuan untuk memperbaiki regulasi di negaranya masing-masing dalam rangka penciptaan lapangan kerja (*job creation*) serta meningkatkan

---

<sup>17</sup>Agus Sahbani, “PSHK: Pemerintahan Jokowi Jilid II, Hukum Sekedar “Pelumas” Investasi”, dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db034e30512a/pshk--pemerintahan-jokowi-jilid-ii-hukum-sekedar-pelumas-investasi/>, diakses pada tanggal 02 April 2020.

<sup>18</sup> Salah satu permasalahan yang menjadi Pro dan Kontra adalah Permasalahan dalam Proses Pembentukan UU Cipta Kerja. Yang dinilai tidak transparan, tidak partisipatif, tidak terkoordinasi, dan hilangnya peran DPR dalam mengawasi dan mengimbangi Pemerintah. Penilaian tersebut sebagaimana disampaikan oleh Fajri Nur Syamsi dalam Webinar yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) dengan mengusung tema “Proyeksi Penerapan Metode Omnibus Law dalam Penyusunan Undang-Undang” pada Selasa, 14 April 2020, diakses melalui <https://pshk.or.id/aktivitas/proyeksi-penerapan-metode-omnibus-law-dalam-penyusunan-undang-undang/>, pada tanggal 12 November 2020.

iklim dan daya saing investasi.<sup>19</sup> Penerapan *Omnibus Law*, lazimnya dikenal di negara yang menganut sistem *Common Law*, seperti, Amerika Serikat (*The Omnibus Act Of June 1868, The Omnibus Act of February 22, 1889*), Kanada (*Criminal Law Amandment Act, 1968-1969*), Philipine (*Tobacco Regulation Act of 2003*) dan telah banyak diadopsi oleh berbagai Negara lainnya.<sup>20</sup>

Dengan adanya penerapan *Omnibus Law* di Indonesia, maka menjadi pertanyaan apakah akan sejalan atau kompatibel dengan sistem hukum di Indonesia yang menganut *Civil Law System* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, mengingat gagasan *Omnibus Law* ini lebih dikenal penerapannya di negara yang menganut *Common Law System*. Jika *Omnibus Law* dipahami sebagai jenis peraturan perundang-undangan sama halnya dengan istilah Undang-Undang Payung, dimana undang-undang payung (*raamwet, basiswet, moederwet*) sering dimaknai dengan undang-undang yang merupakan “induk” dari undang-undang lainnya, sehingga kedudukannya lebih tinggi dari undang-undang “anaknya” dan lebih dahulu ada.<sup>21</sup> Hal ini tidak dikenal dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Atang Irawan, “*Omnibus Law* dan Obesitas Peraturan Perundang-Undang”, dalam <https://mediaindonesia.com/read/detail/272650-omnibus-law-dan-obesitas-peraturan-perundangan>, diakses pada tanggal 24 April 2020.

<sup>21</sup> Maria Farida Indrati, “Menyikapi *Omnibus Law* sebagai Undang-Undang Sapu Jagad”, makalah disampaikan di *Seminar: Menyikapi Omnibus Law Pro Dan Kontra RUU Cipta Lapangan Kerja*, Jakarta, 06 Februari 2020, hlm. 6.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.menyebutkan mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Keberadaan undang-undang sebagai jenis peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa setiap undang-undang memiliki kedudukan yang sama di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.<sup>22</sup> Namun, dengan adanya undang-undang yang dibentuk melalui metode *Omnibus Law*, secara tidak langsung memposisikan undang-undang *Omnibus Law* berada lebih tinggi secara hierarki dibanding dengan undang-undang sektoral karena pembentukan undang-undang *Omnibus Law* akan menghasilkan undang-undang payung (*Umbrella Act*).<sup>23</sup>

Maka menjadi menarik apabila *Omnibus Law* ini dilihat dari penyusunan atau pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang seharusnya mengacu dan berdasar pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Undang-Undang tersebut, tidak mengatur secara jelas mekanisme tata cara pencabutan, pemindahan, perubahan pasal-pasal dari sejumlah undang-undang yang termasuk dalam UU Cipta Kerja dan juga Undang-Undang

---

<sup>22</sup> Ahmad Redi dan Ibnu Sina Chandranegara, *Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*, (Depok, Rajawali Pers, 2020), hlm 78.

<sup>23</sup> *Ibid.*

Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak mengatur mengenai *Omnibus Law*.

Susi Dwi Harijanti dalam diskusi mengenai “Preseden Pendekatan *Omnibus* Dalam Reformasi Regulasi” mengatakan bahwa jika Indonesia ingin menggunakan metode *Omnibus Law*, maka prosedur harus sangat diperhatikan untuk melihat apakah *Omnibus Law* mencapai tujuan pembentukan undang-undang atau tidak karena pada dasarnya “*Procedure Is The Heart Of Law*”.<sup>24</sup> Artinya bagaimana metode *Omnibus Law* akan digunakan oleh pembentuk undang-undang dapat dilihat dari apakah *Omnibus Law* yang diterapkan sejalan dengan pembelajaran *Omnibus Law* dari sudut ilmu pengetahuan peraturan perundang-undangan, apakah *Omnibus Law* memungkinkan jika dilihat dari hubungan antara negara dengan warganegaranya dan apakah mungkin Negara itu diterobos oleh hukum sebagaimana yang diketahui bahwa dengan menggunakan metode *Omnibus Law* akan memasukkan banyak undang-undang yang dinilai bermasalah dan harus diubah kedalam satu undang-undang. Oleh karena itu, dengan adanya penerapan *Omnibus Law* sebagai strategi reformasi regulasi yang dilakukan pemerintah sebagai bentuk penataan peraturan perundang-undangan yang saling disharmoni. Penulis bermaksud melakukan penelitian dengan Judul “*Omnibus Law* Ditinjau Dari Perspektif Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia”.

---

<sup>24</sup> Diskusi diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia secara Daring pada tanggal 9 Oktober 2020, diskusi dilihat melalui <https://www.youtube.com/watch?v=KKvnZJopZcE&t=7140s> pada tanggal 12 November 2020.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apa urgensi Pemerintah Republik Indonesia menggunakan metode *Omnibus Law* dalam penataan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana *Omnibus Law* jika ditinjau dari perspektif sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan latar belakang diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui apa sesungguhnya urgensi Pemerintah Republik Indonesia menggunakan metode *Omnibus Law* dalam penataan peraturan perundang-undangan.
2. Mengetahui dan menganalisis *Omnibus Law* jika ditinjau dari perspektif tata peraturan perundang-undangan di Indonesia.

## **D. Orisinalitas Penelitian**

Berdasarkan penelusuran di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, penulisan hukum atau tesis dengan judul “*Omnibus Law* Ditinjau Dari Perspektif Sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia” belum pernah ditulis oleh peneliti sebelumnya. Penelitian ini merupakan hasil karya penulis dan bukan hasil duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya lain, kecuali kutipan-kutipan dan ringkasan-ringkasan yang semuanya telah dijelaskan sumber-sumbernya. Dengan demikian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan oleh penulis atas keasliannya (orisinalitasnya).

Namun demikian, terdapat beberapa jurnal yang telah membahas mengenai *Omnibus Law* sebagai berikut:

1. Jurnal Firman Freddy Busroh tahun 2017 dengan judul “Konseptualisasi *Omnibus Law* Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan” dengan rumusan Masalah:<sup>25</sup> Apakah gagasan *Omnibus Law* dapat menyelesaikan permasalahan regulasi bidang pertanahan di Indonesia? Dalam tulisannya, penulis berkesimpulan bahwa kebutuhan reformasi regulasi di bidang pertanahan sangat mendesak dilakukan karena dapat berimbas kepada turunnya iklim investasi di Indonesia. Terjadinya konflik agraria salah satunya disebabkan konflik regulasi. Untuk itu perlu dicarikan solusi atau terobosan untuk menata kembali politik hukum pertanahan. Reformasi regulasi pertanahan perlu dilakukan pemerintah dengan mengacu sistem hukum di Indonesia. Sistem Hukum Indonesia sangat menentukan arah kebijakan pemerintah. Bila sistem hukumnya baik maka arah kebijakan pemerintah akan tersistematis dan efektif. Inilah saatnya pemerintah untuk merekonstruksi regulasi salah satunya regulasi pertanahan agar dapat meningkatkan iklim investasi di Indonesia. Akan tetapi reformasi regulasi tersebut jangan sampai mengorbankan kepentingan dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Gagasan konsep *Omnibus Law* diharapkan dapat menyelesaikan konflik regulasi di bidang pertanahan dan diharapkan efektif menyelesaikan konflik regulasi yang sudah lama

---

<sup>25</sup>Firman Freddy Busroh, “Konseptualisasi *Omnibus Law* Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan”, *Arena Hukum* Vol. 10 No. 2, Agustus 2017.

mendera dan akibatnya bisa berujung kepada kriminalisasi pejabat. Untuk itu dalam menerapkan konsep ini, maka harus diberikan landasan hukum yang kuat sehingga tidak bertentangan dengan asas dan norma pembentukan peraturan perundang-undangan. Teknisnya bisa dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu). Dengan Perppu tersebut diharapkan adanya percepatan penyelesaian regulasi dibidang pertanahan yang dapat menghambat iklim investasi.

2. Jurnal Agnes Fitryantica tahun 2019 dengan judul “Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep *Omnibus Law*” dengan 2 (dua) Rumusan Masalah, yaitu:<sup>26</sup>

- a) Mengapa harmonisasi hukum perundang-undangan dari *Common Law: Omnibus Law* sangat penting dalam menjawab perkembangan hukum di Indonesia?
- b) Bagaimana implementasi konseptual *Omnibus Law* yang seharusnya dalam tata hukum perundang-undangan di Indonesia?

Dalam tulisannya tersebut, penulis berkesimpulan:

- a) Harmonisasi hukum perundang-undangan dari *Common Law: Omnibus Law* sangat penting dalam perkembangan hukum di Indonesia. *Omnibus Law* lahir dari tradisi sistem *Common Law* dan sudah banyak negara dengan tradisi *Civil Law* yang menggunakannya. Di Indonesia, praktek *Omnibus Law* bisa dilihat dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2001, Undang - Undang Nomor 23

---

<sup>26</sup>Agnes Fitryantica, “Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law”, *Jurnal Gema Keadilan* Vol 6 Edisi III, Oktober-November 2019.

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, *Omnibus Law* pernah ditetapkan pada level TAP MPR RI, yaitu Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003. Undang-Undang hasil konsep *Omnibus Law* bisa mengarah sebagai Undang-Undang Payung karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain. Harmonisasi *Omnibus law* menjadi pelindung bagi pejabat daerah yang ingin melakukan inovasi dan kreasi untuk kemajuan ekonomi dan investasi.

- b) Implementasi Konsep *Omnibus Law* di Indonesia hierarki tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagaimana diatur di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, belum memasukkan konsep *Omnibus Law* sebagai salah satu asas dalam sumber hukum maupun sebagai kerangka metodologis untuk melakukan revisi peraturan perundang-undangan. Secara teori perundang-undangan di Indonesia, kedudukan undang-undang dari konsep *Omnibus Law* belum diatur. Jika melihat sistem perundang-undangan di Indonesia, undang-undang hasil konsep *Omnibus Law* bisa mengarah sebagai undang-undang Payung karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain. Tetapi, Indonesia justru tidak menganut undang-undang Payung karena posisi seluruh undang-undang adalah sama sehingga secara teori peraturan perundang-undangan sehingga

kedudukannya harus diberikan legitimasi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun jika tidak dimungkinkan melakukan perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Tetapi jika ketentuannya umum, akan menjadi soal jika dibenturkan dengan asas *lex specialis derogat legi generalis* karena dengan adanya *Omnibus Law*, maka secara otomatis peraturan tingkat daerah juga harus mematuhi aturan baru dari konsep *Omnibus Law*. *Omnibus Law* dalam bentuk undang-undang bukan undang-undang pokok, tetapi undang-undang yang setara dengan undang-undang lain yang seluruh atau sebagian ketentuannya diubah atau dihapus dengan membuat norma baru.

3. Jurnal Antoni Putra tahun 2020 dengan judul “Penerapan *Omnibus Law* Dalam Upaya Reformasi Regulasi”.<sup>27</sup> Dengan 2 (dua) rumusan masalah, yaitu:
- a) Bagaimana seharusnya konsep *Omnibus Law* diterapkan dalam upaya mereformasi regulasi ke arah yang lebih baik?
  - b) Apakah *Omnibus Law* cukup atau tidak untuk melakukan reformasi regulasi?

Dalam tulisannya tersebut, penulis berkesimpulan:

---

<sup>27</sup> Antoni Putra, “Penerapan *Omnibus Law* Dalam Upaya Reformasi Regulasi”, *Jurnal Legalisasi Indonesia* Vol. 17 No. 1, Maret 2020.

- a) *Omnibus Law* adalah konsep hukum yang menitikberatkan pada penyederhanaan jumlah regulasi karena sifatnya yang merevisi dan mencabut banyak undang-undang sekaligus. Namun demikian, permasalahan regulasi adalah masalah yang komplisit, bukan sekedar dari jumlah yang terlalu banyak, tapi juga ada masalah disharmonis, partisipasi publik, ego sektoral, dan isi yang tidak sesuai materi muatan. Oleh sebab itu, sebelum konsep *Omnibus Law* benar-benar diterapkan dalam membentuk regulasi, terlebih dahulu yang perlu dikedepankan adalah prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Untuk menjamin prinsip tersebut terlaksana, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan perlu direvisi kembali.
- b) Penerapan *Omnibus Law* jangan hanya semata-mata untuk mendukung ekonomi dan memudahkan investasi saja. Perlu memperhatikan sektor lain, terutama masalah pemberantasan korupsi dan hak asasi manusia, sebab permasalahan ekonomi dan investasi adalah sektor yang paling rentan terjadinya korupsi dan paling banyak bersinggungan dengan kepentingan masyarakat.

Berdasarkan beberapa tema yang telah disebutkan diatas, maka penelitian yang mengkaji tentang “*Omnibus Law* Ditinjau Dari Perspektif Sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia” dapat dikatakan masih tergolong baru dan belum dipublikasikan secara ilmiah oleh para peneliti

lain. Penelitian ini lebih memfokuskan pada kajian tentang Kedudukan Omnibus Law jika ditinjau dari perspektif tata peraturan perundang-undangan dan dampaknya jika diterapkan di Indonesia.

## E. Kerangka Teoritik

### 1. Teori Negara Hukum

Gagasan Negara Hukum secara embrionik dikemukakan oleh Plato ketika ia menulis *Nomoi* sebagai karya tulis ketiganya. Dalam *Nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik.<sup>28</sup> Kemudian gagasan ini diperkuat oleh Aristoteles, yang menuliskan dalam buku *Politica*. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.<sup>29</sup> Ada tiga unsur pemerintahan yang berkonstitusi, yaitu:<sup>30</sup>

- a. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum;
- b. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi;
- c. Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan tekanan yang dilaksanakan pemerintahan despotik.

Di zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu

---

<sup>28</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hlm. 2.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

“*Rechtsstaat*”. Sedangkan dalam tradisi *Anglosakson* seperti di Amerika Serikat, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “*The Rule of Law*”. Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah *rechtsstaat* mencakup 4 (empat) elemen penting, yaitu:<sup>31</sup>

- a. Perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. Pembagian kekuasaan;
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undangan; dan
- d. Peradilan Tata Usaha Negara.

Pada wilayah *Anglosakson*, A.V. Dicey menguraikan adanya 3 (tiga) ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu:<sup>32</sup>

- a. *Supremacy of the law*;
- b. *Equality Before the Law*;
- c. *Due Process of Law*.

Keempat prinsip *rechtsstaat* yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip *Rule of Law* yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh *The International Commission of Jurist*, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara

---

<sup>31</sup>Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Negara Hukum Indonesia”, dalam [https://pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](https://pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf), diakses pada tanggal 24 April 2020.

<sup>32</sup>Ridwan HR, *Op.Cit*, hlm 2.

demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut *The International Commission of Jurists* itu adalah.<sup>33</sup>

- a. Negara hukum yang tunduk pada hukum;
- b. Pemerintah menghormati hak-hak individu;
- c. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Perumusan unsur-unsur Negara Hukum, baik dalam sistem hukum *Kontinental* dan *Anglosakson* tidak terlepas dari falsafah dan sosio-politik yang melatarbelakanginya. Terutama pengaruh falsafah individualism yang bertumpu pada kebebasan (*liberty*) individu dan hanya dibatasi oleh kehendak bebas pihak lain termasuk bebas dari kesewenang-wenangan penguasa. Oleh karena itu unsur pembatasan kekuasaan negara untuk melindungi hak-hak individu menempati posisi sentral.<sup>34</sup>

*“Power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely”* (manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi kekuasaan yang tidak terbatas (*absolut*) pasti akan disalahgunakan) adagium ini dipopulerkan oleh Lord Acton sebagai semangat membatasi kekuasaan negara.<sup>35</sup> Model Negara Hukum ini, berdasarkan sejarah dikenal dengan demokrasi konstitusional dengan ciri-ciri bahwa pemerintahan yang demokratis adalah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.

---

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 5

<sup>35</sup> *Ibid.*

Implementasi Negara Hukum harus ditopang dengan sistem demokrasi. Hubungan antara negara hukum dengan demokrasi tidak dapat dipisahkan. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.<sup>36</sup> Franz Magnis Suseno dalam bukunya mengatakan bahwa demokrasi yang bukan Negara Hukum bukan demokrasi dalam arti sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas Negara Hukum.<sup>37</sup> J.B.J.M. ten Berge menyebutkan prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi sebagai berikut:<sup>38</sup>

a. Prinsip-Prinsip negara hukum:

- 1) Asas Legalitas. Pembatasan kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam undang-undang yang merupakan peraturan umum. Undang-undang secara umum harus memberikan jaminan terhadap warga negara dari tindakan pemerintah yang sewenang-wenang, kolusi dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar.
- 2) Perlindungan hak-hak asasi;
- 3) Pemerintah terikat pada hukum;
- 4) Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum. Hukum harus dapat ditegakkan ketika hukum itu

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 8.

<sup>37</sup> Franz Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*, (Jakarta: Gramedia, 1997), hlm. 58.

<sup>38</sup> Ridwan HR, *Op.Cit*, hlm. 9-10.

dilanggar. Pemerintah harus menjamin bahwa di tengah masyarakat terdapat instrumen yuridis penegakan hukum.

5) Pengawasan oleh hakim yang merdeka. Superioritas hukum tidak dapat ditampilkan, jika aturan-aturan hukum hanya dilaksanakan organ pemerintahan. Oleh karena itu, dalam setiap negara hukum diperlukan pengawasan oleh hakim yang merdeka.

b. Prinsip-prinsip demokrasi:

1) Perwakilan politik. Kekuasaan politik tertinggi dalam suatu negara dan dalam masyarakat diputuskan oleh badan perwakilan, yang dipilih melalui pemilihan umum.

2) Pertanggungjawaban politik. Organ-organ pemerintahan dalam menjalankan fungsinya sedikit banyak tergantung secara politik, yaitu kepala lembaga perwakilan.

3) Pemencaran kewenangan. Konsentrasi kekuasaan dalam masyarakat pada satu organ pemerintahan adalah kesewenangan. Oleh karena itu, kewenangan badan-badan publik itu harus dipencarkan pada organ-organ yang berbeda.

4) Pengawasan dan kontrol.

5) Kejujuran dan keterbukaan pemerintahan untuk umum.

6) Rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan.

## 2. Teori Perundang-Undangan

### a. Pengertian Undang-Undang

Menurut A. Hamid S. Attamimi yang mengutip *Juridisch woordenboek*, kata perundang-undangan (*wetgeving*) mengandung dua macam arti, yaitu: *Pertama*, proses pembentukan peraturan-peraturan negara dari jenis yang tertinggi yaitu undang-undang (*wet*) sampai yang terendah yang dihasilkan secara atribusi atau delegasi dari kekuasaan perundang-undangan (*wetgevendemacht*). *Kedua*, keseluruhan produk peraturan-peraturan negara tersebut. Oleh sebab itu, peraturan perundang-undangan merupakan keseluruhan peraturan yang berhubungan dengan undang-undang dan bersumber pada kekuasaan legislatif.<sup>39</sup> Secara yuridis, menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>40</sup>

Dalam kepustakaan hukum Belanda, *wet* atau undang-undang dapat dimaknai dalam arti materiil dan dalam arti formil. Undang-undang dalam arti materiil (*wet in materiele zin*) adalah segala bentuk peraturan perundang-undangan, sedangkan undang-undang dalam arti

---

<sup>39</sup> Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, "Rekonstruksi Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia", *Jurnal Negara Hukum* Vol. 9 No. 1, Juni 2018, hlm 88-89.

<sup>40</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Cetakan ke-12 (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm. 137

formil (*wet formele zin*) adalah lazim disebut dengan undang-undang saja.<sup>41</sup> Menurut Bagir Manan, undang-undang dalam arti materil adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat atau lingkungan pejabat yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat secara umum yang dinamakan peraturan perundang-undangan.<sup>42</sup> Sedangkan undang-undang dalam arti formil adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk presiden dengan persetujuan DPR.<sup>43</sup>

Sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan, Undang-undang memiliki posisi yang cukup strategis dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia. Hal tersebut karena Undang-Undang mempunyai cakupan materi muatan yang sangat luas.<sup>44</sup> Lebih lanjut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang menyebutkan bahwa Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Undang-undang merupakan landasan hukum yang menjadi dasar

---

<sup>41</sup> A.Rosyid Al Atok, *Op.Cit*, hlm. 13

<sup>42</sup> Bagir Manan, *Op.Cit*, hlm 35

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> Lihat Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, disebutkan materi muatan Undang-Undang meliputi : (a) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945; (b) perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang; (c) pengesahan perjanjian internasional tertentu; (d) tindak lanjut atas Putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau (e) pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

pelaksanaan dari keseluruhan kebijakan yang dibuat oleh pemerintahan. “*legal policy*” yang dituangkan dalam undang-undang, menjadi sebuah sarana rekayasa sosial, yang membuat kebijaksanaan yang hendak dicapai pemerintah, untuk mengarahkan masyarakat menerima nilai-nilai baru.<sup>45</sup>

Undang-undang dipandang sebagai salah satu dari tiga fungsi utama pemerintahan yang berasal dari doktrin pemisahan kekuasaan. Kelompok yang memiliki kekuasaan formal untuk membuat legislasi disebut sebagai legislator. Sedangkan badan yudikatif pemerintah memiliki kekuasaan formal untuk menafsirkan legislasi dan badan eksekutif pemerintahan hanya dapat bertindak dalam batas-batas kekuasaan yang telah ditetapkan oleh hukum perundang undangan.

#### **b. Proses Pembentukan Undang-Undang**

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan.<sup>46</sup>

Pergeseran atau pengalihan kekuasaan legislatif dari Presiden ke DPR yang dihasilkan dari Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 5 ayat 1 dan Pasal 20 ayat 1), setidaknya mencatat beberapa hal: *Pertama*, dengan menggeser kekuasaan legislatif dari Presiden ke DPR berarti memperkuat

---

<sup>45</sup> Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), hlm.1.

<sup>46</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

kedudukan dan fungsi DPR sebagai lembaga legislatif. *Kedua*, ketentuan Pasal 5 ayat (1) yang menyatakan bahwa Presiden berhak mengajukan RUU, berhadapan dengan kewajiban konstitusional DPR dalam proses pembentukan undang-undang. *Ketiga*, pergeseran kekuasaan legislatif dari Presiden ke DPR membawa konsekuensi peningkatan peran anggota DPR, khususnya dalam menggunakan hak inisiatifnya untuk mengajukan RUU.<sup>47</sup>

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan proses dan prosedur penyusunan dan pembentukan yang dilakukan melalui tahapan-tahapan kegiatan terencana dan terkoordinasi. Sebagai proses, dalam pelaksanaan kegiatannya melibatkan dan memerlukan kerja sama berbagai pihak pemangku kepentingan (*Stakeholder's*).<sup>48</sup>

Adapun tahapan pembentukan undang-undang, sebagai berikut:

1) Perencanaan Undang-Undang

Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam Prolegnas yang merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional. Dalam penyusunan Prolegnas penyusunan daftar Rancangan Undang-Undang didasarkan atas:

---

<sup>47</sup> Aminuddin Kasim, "Proses Pembentukan Undang-Undang Pasca Pergeseran Kekuasaan Legislatif Dari Presiden ke DPR", dalam <http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/AKTUALITA/article/download/2479/1622>, diakses pada tanggal 27 April 2020.

<sup>48</sup> Mukhlis Taib, *Dinamika Perundang-Undangan Di Indonesia*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2017), hlm. 136

- a) perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c) perintah Undang-Undang lainnya;
- d) sistem perencanaan pembangunan nasional;
- e) rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- f) rencana pembangunan jangka menengah;
- g) rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; dan
- h) aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.

Prolegnas memuat program pembentukan Undang-Undang dengan judul Rancangan Undang-Undang, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya. Materi yang diatur dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Undang-Undang yang meliputi:

- a) latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b) sasaran yang ingin diwujudkan; dan
- c) jangkauan dan arah pengaturan.

Materi yang diatur telah melalui pengkajian dan penyelarasan, dituangkan dalam Naskah Akademik. Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan pemerintah yang ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Undang-Undang.

## 2) Penyusunan Undang-Undang

Rancangan undang-undang dapat berasal dari Presiden, DPR atau DPD yang harus disertai Naskah Akademik. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjadikan Naskah Akademik sebagai persyaratan dalam pengajuan Rancang Undang-Undang, kecuali bagi Rancangan Undang-Undang mengenai:

- a) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b) penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; atau
- c) pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

## 3) Pembahasan Rancangan Undang-Undang

Pasal 65 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi. Pembahasan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan perimbangan keuangan pusat dan daerah,

dilakukan dengan mengikutsertakan DPD yang dilakukan hanya pada pembicaraan tingkat I diwakili oleh alat kelengkapan yang membidangi materi muatan Rancangan Undang-Undang yang dibahas.

Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu: pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus; dan pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna.<sup>49</sup>

#### 4) Pengesahan Rancangan Undang-Undang

Pasal 72 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan bahwa:

- (1) Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang.
- (2) Penyampaian Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

---

<sup>49</sup> Lihat Pasal 67 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Selanjutnya Pasal 73 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menetapkan bahwa:

(1) Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden.

(2) Dalam hal Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

(3) Dalam hal sahnya Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kalimat pengesahannya berbunyi: Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

(4) Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir Undang-Undang sebelum pengundangan naskah

Undang-Undang ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

5) Pengundangan

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengenai pengundangan diatur dalam Bab IX Pasal 81 yang menyatakan Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundang-undangan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam:

- a) Lembaran Negara Republik Indonesia;
- b) Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- c) Berita Negara Republik Indonesia;
- d) Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e) Lembaran Daerah;
- f) Tambahan Lembaran Daerah; atau
- g) Berita Daerah.

Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.<sup>50</sup>

Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali

---

<sup>50</sup> Lihat Pasal 85 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.<sup>51</sup>

6) Penyebarluasan

Pasal 88 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan bahwa Penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan Rancangan Undang-Undang, pembahasan Rancangan Undang-Undang, hingga Pengundangan Undang-Undang dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Penyebarluasan Prolegnas dilakukan bersama oleh DPR dan Pemerintah yang dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi. Penyebarluasan Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dilaksanakan oleh komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi. Sedangkan Penyebarluasan Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden dilaksanakan oleh instansi pemrakarsa.<sup>52</sup>

Penyebarluasan Undang-Undang yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dilakukan secara

---

<sup>51</sup>Lihat Pasal 87 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>52</sup> Lihat Pasal 89 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

bersama-sama oleh DPR dan Pemerintah. Sepanjang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah penyebarluasan dapat dilakukan oleh DPD.<sup>53</sup>

### c. Materi Muatan Undang-Undang

Materi muatan yang diatur dalam undang-undang sangat luas, mencakup berbagai aspek kehidupan. Tidak ada pembatasan yang tegas berkaitan dengan materi muatan undang-undang, yaitu mengenai apa saja yang perlu diatur dalam undang-undang dan bagaimana pengaturannya. Namun demikian, A. Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa dapat atau tidaknya ditentukan materi muatan peraturan perundang-undangan negara tergantung pada sistem pembentukan peraturan perundang-undangan serta latar belakang sejarah dan sistem pembagian kekuasaan dari negara yang bersangkutan.<sup>54</sup> Seperti yang dikemukakan oleh Krabbe bahwa soal-soal politiklah yang menentukan lingkup materi muatan undang-undang (*wet*).<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Lihat Pasal 89 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>54</sup> A. Rosyid Al Atok, *Op.Cit*, hlm. 18

<sup>55</sup> *Ibid.*

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi:

- 1) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- 3) pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- 4) tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- 5) pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Kemudian Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas : (a) Pengayoman; (b) kemanusiaan; (c) kebangsaan; (d) kekeluargaan; (e) kenusantaraan; (f) bhinneka tunggal ika; (g) keadilan; (h) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; (i) ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau (j) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Sedangkan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang yang sama, mengatur: Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan asas-asas yang berlaku

dalam materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 6 ayat (1) sebagai berikut:

- 1) Asas pengayoman, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- 2) Asas kemanusiaan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- 3) Asas kebangsaan, adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 4) Asas kekeluargaan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- 5) Asas kenusantaraan bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- 6) Asas *bhinneka tunggal ika*, bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- 7) Asas keadilan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- 8) Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- 9) Asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- 10) Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Penjelasan Pasal 6 ayat (2), Yang dimaksud dengan “asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain:

- 1) dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
- 2) dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Berdasarkan hal tersebut diatas, menurut Bagir Manan, suatu peraturan perundang-undangan yang baik setidaknya didasari pada tiga hal, yakni :<sup>56</sup>

- a. Dasar Yuridis (*juridische gelding*), yakni pertama, keharusan adanya kewenangan dari pembuat Peraturan Perundang-undangan. Setiap Peraturan Perundang-Undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Kalau tidak, Peraturan Perundang-undangan itu batal demi hukum (*van rechtswegenietig*). Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum. Misalnya, undang-undang dalam arti formal (*wet in formelezin*) dibuat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Setiap undang-undang yang tidak merupakan produk bersama antara Presiden dan DPR adalah batal demi hukum. Begitu pula Keputusan Menteri, Peraturan Daerah dan sebagainya harus pula menunjukkan kewenangan pembuatnya. Kedua, keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi

---

<sup>56</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar.. Op.Cit*, hlm. 21

yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat. Ketidaksesuaian bentuk ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan tersebut. Misalnya, jika UUD 1945 atau undang-undang terdahulu menyatakan bahwa sesuatu diatur dengan undang-undang, maka hanya dalam bentuk undang-undang hal itu diatur. Kalau diatur dalam bentuk lain misalnya Keputusan Presiden, maka Keputusan Presiden tersebut dapat dibatalkan (*vernietigbaar*).

Ketiga, keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat. Peraturan Daerah dibuat oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD. Kalau ada Peraturan Daerah tanpa (mencantumkan) persetujuan DPRD maka batal demi hukum. Dalam undang-undang tentang pengundangan (pengumuman) bahwa setiap undang-undang harus diundangkan dalam Lembaran Negara sebagai satu-satunya cara untuk mempunyai kekuatan mengikat. Selama pengundangan belum dilakukan, maka undang-undang tersebut belum mengikat. Keempat, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu undang-undang tidak boleh mengandung

kaidah yang bertentangan dengan UUD. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan pada tingkat lebih bawah.

- b. Dasar Sosiologis (*sociologische gelding*), yakni mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Dalam satu masyarakat industri, hukumnya (baca: Peraturan Perundang-undangnya) harus sesuai dengan kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat industri tersebut. Kenyataan itu dapat berupa kebutuhan atau tuntutan atau masalah-masalah yang dihadapi seperti masalah perburuhan, hubungan majikan-buruh, dan lain sebagainya.
- c. Dasar Filosofis, bahwa setiap masyarakat selalu mempunyai cita hukum (*rechtsidee*), yaitu apa yang mereka harapkan dari hukum (baca: Peraturan Perundang-undangan), misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. *Rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai mereka mengenai baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan, tentang kebendaan, tentang kedudukan wanita, tentang dunia gaib dan lain sebagainya. Semuanya ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakekat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai

sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Nilai-nilai ini ada yang dibiarkan dalam masyarakat, sehingga setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan harus dapat menangkapnya setiap kali akan membentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Tetapi ada kalanya sistem nilai tersebut telah terangkum secara sistematis dalam satu rangkuman baik berupa teori-teori filsafat maupun dalam doktrin-doktrin filsafat resmi seperti Pancasila. Dengan demikian, setiap pembentukan hukum atau Peraturan Perundang-undangan sudah semestinya memperhatikan sungguh-sungguh *rechtsidee* yang terkandung dalam Pancasila.

### **3. Teori Hierarki Norma Hukum**

#### **a. Tingkatan Norma-Norma Hukum**

Hans Kelsen mengatakan norma itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu susunan yang hierarkis, dimana norma yang di bawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai akhirnya "*regressus*" ini berhenti pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar (*Grundnorm*).<sup>57</sup>

Norma dasar (*Grundnorm*) merupakan norma tertinggi yang berlakunya tidak berdasar dan tidak bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi tetapi berlakunya secara *pre supposed*, yaitu ditetapkan lebih

---

<sup>57</sup> Mukhlis Taib, *Op.Cit*, hlm. 76.

dahulu oleh masyarakat.<sup>58</sup> Hans Kelsen dalam buku *General Theory Of Law and State*, mengemukakan ada 2 (dua) sistem norma, yaitu:<sup>59</sup>

(1) Sistem Norma Statis (*Normative Static System*)

Sistem norma statis adalah suatu sistem yang melihat norma-norma itu berdasarkan isi-isinya. Kualitas norma-norma dikarenakan norma itu berasal dari suatu norma dasar yang spesifik, di mana suatu norma umum dapat ditarik menjadi norma khusus, atau norma-norma khusus itu dapat ditarik dari suatu norma yang umum.

(2) Sistem Norma Dinamis (*Normative Dynamic System*)

Sistem norma dinamis adalah suatu sistem norma yang melihat pada berlakunya suatu norma atau dari cara pembentukannya dan penghapusannya.

Lebih lanjut, Hans Kelsen mengatakan bahwa hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamis (*nomodynamics*) karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas-otoritas yang berwenang membentuknya, sehingga dalam hal ini kita tidak lihat dari segi norma tersebut, tetapi dari berlakunya atau pembentukannya.<sup>60</sup> Oleh sebab itu, hukum dapat dikatakan sah (*valid*) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*) dan

---

<sup>58</sup> *Ibid*, hlm 77.

<sup>59</sup> *Ibid*.

<sup>60</sup> *Ibid*.

hukum itu berjenjang-jenjang, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi.<sup>61</sup>

Norma itu dimulai dari *Grundnorm* atau *Ursprungsnorm* ke *Generallenorm*, kemudian dipositifkan. Sesudah itu akan menjadi norma nyata (*concretenorm*). Norma nyata lebih bersifat individu. Oleh karena norma positif merupakan “perantara” dari norma dasar dengan norma dengan norma individual, maka disebut juga norma antara (*tussenorm*).<sup>62</sup> Lebih lanjut Hans Kelsen mengatakan, norma hukum (*legal norm*) dapat dibedakan antara *general norm* dan *individual norm*. Termasuk dalam *general norm* adalah *custom* dan *legislation*. Hukum yang diciptakan oleh *custom* disebut *customary law*, sedangkan hukum yang diciptakan oleh badan legislatif (*law created by legislative*) disebut *statute*. Kemudian norma-norma individual meliputi putusan badan administrasi disebut *administrative acts* dan transaksi hukum atau *legal transaction* yaitu berupa *contract* dan *treaty*.<sup>63</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, murid Hans Kelsen bernama Hans Nawiasky mengatakan, *staatsfundamentalnorm* ialah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar suatu negara (*staatsverfassung*), termasuk norma

---

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm. 78.

<sup>62</sup> *Ibid*.

<sup>63</sup> *Ibid*.

pengubahannya.<sup>64</sup> Hans Nawiasky mengelompokkan hierarki norma hukum negara kedalam 4 (empat) kelompok besar, yaitu:<sup>65</sup>

(1) *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)

*Staatsfundamentalnorm* Adalah norma tertinggi dalam suatu negara yang merupakan dasar (*Grundnorm*) yang bersifat *pre-supposed* atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dan karena itu tidak dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi.<sup>66</sup> Ia juga merupakan norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum di bawahnya dan sebagai landasan dasar filosofis yang mengandung kaidah-kaidah dasar bagi pengaturan negara lebih lanjut.<sup>67</sup>

(2) *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/ Aturan Pokok Negara)

*Staatsgrundgesetz* adalah norma hukum tunggal yang berisi aturan-aturan pokok, yang bersifat umum dan garis besar<sup>68</sup> yang merupakan sumber dan dasar bagi terbentuknya suatu Undang-Undang (*Formell Gesetz*) yang merupakan peraturan perundang-undangan yang mengikat secara langsung semua orang.<sup>69</sup> *Staatsgrundgesetz* dapat dituangkan dalam suatu dokumen negara (*Staatsverfassung*) atau dalam beberapa dokumen negara yang tersebar-sebar (*Staatsgrundgesetz*). Dokumen negara yang

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> A. Rosyid Al Atok, *Op.Cit*, hlm. 15

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> *Ibid*, hlm.16

dimaksud dapat berupa Undang-Undang Dasar atau Konstitusi yang didalamnya diatur hal-hal mengenai pembagian kekuasaan negara, hubungan antar lembaga negara, dan hubungan antara negara dengan warga negara.<sup>70</sup>

(3) *Formell Gesetz* (Undang-Undang “formal”)

*Formell Gesetz* adalah norma hukum yang lebih konkrit dan terinci serta sudah langsung berlaku di dalam masyarakat yang pembentukannya dilakukan oleh lembaga legislatif.<sup>71</sup>

(4) *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom)

*Verordnung & Autonome Satzung* adalah kelompok norma hukum terakhir yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang. Peraturan Pelaksana dibentuk berdasarkan kewenangan delegasi, sedangkan Peraturan Otonom dibentuk berdasarkan kewenangan atribusi.<sup>72</sup>

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, kewenangan delegasi adalah kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilimpahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik yang dinyatakan secara tegas maupun tidak.<sup>73</sup> Kewenangan delegasi

---

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> *Ibid.*

ini bersifat pelimpahan atau perwakilan yang bersifat sementara dan hanya dapat dilaksanakan selama pelimpahan itu masih ada. Sedangkan, kewenangan atribusi adalah kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh *Grondwet* (Undang-Undang Dasar) atau *wet* (Undang-Undang) kepada suatu lembaga negara/pemerintahan.<sup>74</sup> Kewenangan atribusi ini melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan sesuai dengan batas-batas yang diberikan.<sup>75</sup>

Pengelompokan hierarki norma hukum diatas lazim disebut dengan *die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen*.<sup>76</sup> Dilihat dari hierarki norma hukum sebagaimana dikemukakan oleh Hans Nawiasky diatas, Undang-Undang (*Formell Gesetz*) menempati posisi ditengah-tengah antara Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*) dengan Aturan Pelaksana dan Aturan Otonomi (*Verordnung & Autonome Satzung*). Dengan demikian, undang-undang berfungsi menjembatani antara Konstitusi dengan Aturan Pelaksana.

Dalam tata urutan norma hukum, Hans Kelsen dalam *bukunya General Theory of Law and State* (1945) menurut *Stufentheorie* bahwa hukum mengatur pembentukannya sendiri karena norma hukum yang satu menentukan cara untuk membuat norma hukum lainnya, dan sampai derajat tertentu juga menentukan isi norma lainnya yaitu, norma

---

<sup>74</sup> *Ibid*, hlm. 17

<sup>75</sup> *Ibid*.

<sup>76</sup> *Ibid*, hlm. 15

hukum yang lebih rendah, ditentukan oleh norma hukum lain yang lebih tinggi lagi dan rangkaian pembentukan hukum (*regressus*) ini diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi.<sup>77</sup> Dengan demikian, bagaimana undang-undang terbentuk dan apa isi dari undang-undang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan di atasnya yang lebih tinggi, yaitu konstitusi (*Staatsgrundgesetz*).

#### **b. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia**

Secara historis, hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1996, kemudian diatur dengan Ketetapan MPR No.III/MPR/2000, kemudian diatur dalam Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan terakhir diatur dalam Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi;
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

---

<sup>77</sup> *Ibid*, hlm.14

Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menentukan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1) yang mana menempatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma dasar (*basic norm*). Oleh sebab itu, konsekuensinya adalah: *Pertama*, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengesampingkan semua peraturan yang lebih rendah (berlaku asas *lex superior derogat legi inferiori*). *Kedua*, materi muatan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi sumber dalam pembentukan segala perundang-undangan, sehingga dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat hingga Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut Ni'matul Huda, apabila peraturan perundang-undangan yang lebih rendah bertentangan dengan di atasnya, maka peraturan tersebut dapat dituntut untuk dibatalkan atau batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).<sup>78</sup>

Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

---

<sup>78</sup> Ni'matul Huda, "Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Hukum* Vol. 13 No. 1, Januari 2006, hlm. 29.

Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Daya mengikat suatu peraturan perundang-undangan dijelaskan dalam Pasal 8 ayat (2) yaitu Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

#### **F. Definisi Operasional**

Dalam definisi operasional ini, penulis memandang perlu untuk menjabarkan maksud dan tujuan yang terdapat dalam judul tesis penulis yang berjudul: “*Omnibus Law* ditinjau dari Perspektif Sistem Perundang-Undangan di Indonesia” agar nantinya tidak terdapat kekeliruan dalam memahami penulisan tesis yang penulis maksudkan, juga bertujuan untuk membatasi ruang lingkup penulisan agar lebih terarah dan fokus.

Istilah *Omnibus Law* di Indonesia secara resmi dimunculkan dalam Pidato Presiden Joko Widodo pasca pelantikannya sebagai Presiden Republik Indonesia Periode 2019-2024. *Omnibus Law* setelah itu menjadi

istilah yang sangat populer baik dalam lingkungan akademisi di bidang hukum, maupun di kalangan masyarakat pada umumnya. Di awal lahirnya wacana *Omnibus Law* kemudian memunculkan berbagai pertanyaan dari berbagai pihak, ada yang mengatakan bahwa *Omnibus Law* sebagai sebuah jenis peraturan perundang-undangan, ada yang mengatakan bahwa *Omnibus Law* merupakan undang-undang sapu jagat atau undang-undang *superpower*, dan ada juga yang mengatakan bahwa *Omnibus Law* adalah metode pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pada dasarnya, dari sekian banyak pandangan mengenai definisi *Omnibus Law*, penulis sepakat bahwa *Omnibus Law* sejak mulai diperbincangkan sebagai istilah hukum dan perundang-undangan di Indonesia, memang dipahami sebagai metode atau teknik pembentukan undang-undang dengan maksud untuk mengadakan perubahan sekaligus atas beberapa undang-undang yang ada dan berlaku sebelumnya. Mengutip pendapat Ahmad Redi, konsepsi epistemologis *omnibus law* sejatinya adalah sebuah metode, teknik, sebuah cara dalam menyusun atau menormakan atau merumuskan norma dalam rancangan peraturan perundang-undangan.<sup>79</sup> Oleh karena itu, istilah *Omnibus Law* menurut Jimly Asshiddiqie selalu terkait dengan dan bahkan lebih luas dipahami sebagai *Omnibus Bill* atau Rancangan UU Omnibus yang nantinya sesudah disetujui bersama, disahkan dan diundangkan pada Lembaran Negara baru berubah

---

<sup>79</sup> Ahmad Redi, *Omnibus Law : Metode Sakti Mengatasi Kebuntuan Praktik Berhukum* dalam buku yang disusunnya bersama Ibnu Sina Chandranegara, *Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*, (Depok, Rajawali Pers, 2020), hlm 5

menjadi *Omnibus Law*.<sup>80</sup> Meskipun demikian, istilah *Omnibus Law* tetap digunakan oleh penulis dalam judul tesis ini, karena menurut penulis *Omnibus Law* telah menjadi istilah resmi, apalagi deklarasi penggunaan istilah tersebut secara langsung disampaikan oleh kepala pemerintahan yaitu Presiden dengan para menternya dan pimpinan legislatif yang secara kontinyu menyuarakan istilah tersebut di hadapan publik dan berbagai forum resmi kenegaraan, sehingga *Omnibus Law* menjadi istilah baru yang resmi dalam khazanah hukum Indonesia.

Setelah penjabaran maksud “Omnibus Law” dalam judul tesis, penulis juga menganggap perlu untuk mendefinisikan “sistem perundang-undangan di Indonesia”. Sistem perundang-undangan Indonesia dapat didefinisikan sebagai berikut : “Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia adalah suatu kumpulan unsur-unsur hukum tertulis yang bersifat mengikat secara umum yang unsur-unsurnya saling terkait dan tergantung, saling pengaruh-mempengaruhi dengan melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, pembentukan undang-undang dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia selain harus sesuai dengan prosedur atau tahapan juga harus memperhatikan asas-asas hukum pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, menurut Hamid S. Attamimi adalah asas

---

<sup>80</sup> Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press (Konpress), 2020), hlm. 6

hukum yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penerapan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai bagi penggunaan metode pembentukan yang tepat, dan bagi proses serta prosedur pembentukan yang telah ditetapkan.<sup>81</sup>

## **G. Metode Penelitian**

Untuk mencapai apa yang diharapkan dengan tepat dan terarah dalam penelitian ini, maka penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

### **1. Fokus Penelitian**

Sebagaimana judul penulisan ini yaitu *Omnibus Law* ditinjau dari perspektif sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka ruang lingkup penulisan ini dititikberatkan pada persoalan urgensi penggunaan metode *omnibus Law* dan kompatibilitasnya dalam sistem perundang-undangan Indonesia. Oleh karenanya penulisan ini merupakan penulisan normatif<sup>82</sup> atau menitikberatkan pada penulisan kepustakaan (*library research*). Perlu dinyatakan bahwa studi yang dilakukan dalam penulisan ini bersifat kepustakaan, yaitu dilakukan dengan mengkaji secara kritis bahan-bahan kepustakaan seperti bahan-

---

<sup>81</sup> A. Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Disertasi, Fakultas Pascasarjana UI. 1990, hlm. 345-346

<sup>82</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penulisan Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1985), hlm. 14

bahan berupa kitab perundang-undangan, buku-buku, jurnal-jurnal, yurisprudensi dan bahan-bahan terkait dengan objek penulisan.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitik*, yaitu penelitian untuk menyelesaikan masalah dengan cara mendeskripsikan masalah melalui pengumpulan, penyusunan, dan penganalisaan data, kemudian dijelaskan dan selanjutnya diberi penilaian.<sup>83</sup> Sedangkan penelitian deskriptif bertujuan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang obyek yang akan diteliti maupun gejala-gejala lainnya. Maksudnya terutama untuk mempertegas adanya hipotesis-hipotesis agar dapat membantu didalam memperkuat teori-teori lama atas dalam rangka menyusun teori baru.<sup>84</sup>

## 3. Sumber Data Penelitian

Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan mencermati literatur-literatur, artikel-artikel serta bahan-bahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini. Data sekunder yang dimaksudkan penulis adalah Bahan hukum primer, seperti peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer (*primary law material*) terdiri dari peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi. Selain Bahan hukum primer, dalam penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

---

<sup>83</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta: Grannit, 2004), hlm. 128

<sup>84</sup> Soerdjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), hlm. 10

**a. Bahan Hukum Primair**, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum maupun mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan yang terdiri atas :

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- 4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

**b. Bahan Hukum Sekunder**, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primair. Bahan hukum sekunder berupa data yang diperoleh peneliti dari penelitian dan kepustakaan yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain yang sudah tersedia dalam bentuk buku, jurnal, majalah, karya ilmiah, dokumen yang biasa disediakan dalam perpustakaan maupun artikel-artikel serta hasil pendapat orang lain yang berhubungan dengan objek kajian.

**c. Bahan hukum tersier**, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atau petunjuk terhadap bahan hukum primair dan sekunder yang berupa antara lain Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan ensiklopedia.

#### **4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah melalui studi kepustakaan, yaitu suatu metode pengumpulan data dengan cara membaca, mempelajari atau mengkaji buku-buku, jurnal, hasil penelitian hukum dan sumber-sumber tertulis kepustakaan lainnya yang berhubungan dengan objek penelitian.

#### **5. Metode Pendekatan Penelitian yang digunakan**

Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan historis, yuridis komparatif dan sosiologis. Oleh karena hukum dikonsepsikan sebagai aturan ataupun asas yang mengatur kehidupan bernegara serta mekanisme pemerintahan dan mempersatu komponen pemerintahan dalam bernegara agar tidak terjadi sebuah disintegrasi dalam Negara.

Dalam penelitian ini, agar penulis tidak terjebak pada penelitian sosial atau pembahasan yang bersifat politis (kajian non ilmu hukum) maka kajian akan dibatasi pada kajian mengenai *Omnibus Law* ditinjau dari perspektif sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia melalui pisau analisis negara hukum, hirarki norma hukum, serta teori perundang-undangan.

Selain itu, pendekatan yang digunakan pada penelitian ini juga adalah pendekatan kualitatif, yaitu metode penelitian dengan menganalisis dan menghasilkan data deskriptif yang berupa kata-kata tertulis, simbol-simbol atau lisan dan tidak didominasi oleh angka-angka sebagaimana penelitian kuantitatif. Muhammad Idrus menyebutkan

bahwa metode penelitian kualitatif lebih berorientasi pada eksplorasi dan penemuan (*discovery oriented*) dan tidak bermaksud untuk menguji teori.<sup>85</sup>

## 6. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Pengolahan dan analisa bahan hukum adalah proses penyederhanaan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan.<sup>86</sup> Analisis bahan merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa memberikan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan bahan yang yang dibantu dengan teori-teori yang telah didapatkan sebelumnya.<sup>87</sup> Data awal yang telah diperoleh tentunya masih bersifat mentah dan belum dapat diambil sebuah kesimpulan yang dapat menjelaskan tentang obyek kajian penelitian. Untuk dapat diambil sebuah kesimpulan maka perlu di analisis, yaitu dengan cara memaknai dan mengkaji data tersebut sebagai bahan pertimbangan bagi penarikan kesimpulan. Analisis data pada penelitian ini mengandung tiga proses yaitu reduksi data, penyamaran, dan penarikan kesimpulan.

Reduksi data adalah proses pemadatan dengan kerangka konseptual, menyusun pertanyaan penelitian dan instrument yang dipilih melalui bentuk-bentuk peringkasan, pemberian kode, pengelompokan dan penulisan cerita. Penyamaran data dipahami sebagai susunan

---

<sup>85</sup> Muhammad Idrus, *Metode Penelitian Ilmu Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, edisi kedua, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2009), hlm. 27.

<sup>86</sup> Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi (ed), *Metode Penelitian Survey*, (Jakarta: LP3ES, 1989), hlm. 263.

<sup>87</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penulisan Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 183.

informasi yang terorganisir, yang memungkinkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan atau pengambilan tindakan. Penarikan kesimpulan adalah pengambilan hukum dari data yang sudah dipaparkan. Dalam penelitian ini, metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kualitatif yang pada dasarnya akan menghasilkan data deduktif.

#### **H. Kerangka Thesis**

Penulisan tesis ini terdiri dari empat bab, setiap bab dapat dirinci ke dalam sub-sub bab yang relevan dengan pembahasan bab dan permasalahan yang akan dibahas. Secara garis besar, pembahasan dalam penelitian ini terdiri dari 4 (empat) bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

**BAB I** Berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, kerangka teoritik, definisi operasional, metode penelitian dan yang terakhir adalah kerangka tesis.

**BAB II** Dalam bab ini akan diuraikan mengenai Urgensi pemerintah RI menggunakan metode *Omnibus Law* dalam Penataan Perundang-Undangan yang memuat antara lain tentang pengertian umum tentang *Omnibus Law*, latar belakang Pemerintah Republik Indonesia menggunakan metode *Omnibus Law*, dan sejarah serta perbandingan penerapan *Omnibus Law* di Negara lain.

### BAB III

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai *Omnibus Law* Dalam Perspektif Sistem Perundang-Undangan di Indonesia yang memuat antara lain tentang *Omnibus Law* sebagai metode dalam pembentukan undang-undang dengan 2 (dua) anak sub-bab yaitu manfaat dan kelemahan pembentukan undang-undang melalui *Omnibus Law* & peluang dan tantangan implementasi *Omnibus Law* dalam sistem perundang-undangan di Indonesia, kedudukan undang-undang hasil *Omnibus Law* ditinjau dari Hierarki Peraturan Perundang-undangan, dan terakhir pro-kontra penerapan metode *Omnibus Law* dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia.

### BAB IV

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai Penutup yang memuat tentang kesimpulan dan saran.

## BAB II

### URGENSI PEMERINTAH RI MENGGUNAKAN METODE *OMNIBUS* LAW DALAM PENATAAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

#### A. Pengertian Umum *Omnibus Law*

Secara harfiah, kata *omnibus* berasal dari bahasa latin “*omni*” yang artinya “banyak” dan “*bus*” dari bahasa Inggris yang artinya “bis/kendaraan”. Pada mulanya, kata ini digunakan di Perancis untuk pengertian kendaraan panjang yang ditarik oleh kuda yang mengangkut orang di sepanjang jalan utama kota Paris. Sesudah itu, istilah “*omnibus*” baru dikenal luas dan kemudian dipakai di Amerika Serikat dan Kanada, namun dengan pengertian “untuk semua” atau “mencakup semua”. Misalnya, di Kanada pernah dibentuk satu undang-undang baru yang menampung dan mengatur materi ketentuan yang berasal dari beberapa undang-undang sekaligus yang kemudian dikaitkan juga dengan istilah “*omnibus*”.<sup>88</sup>

Bryan A. Garner dalam *Black Law Dictionary Ninth Edition* menyebutkan bahwa “*Omnibus*” merupakan “*relating to or dealing with numerous object or item at once; including many thing or having various purposes*”. Dimana jika dipadankan dengan kata *law* maka, *Omnibus Law* merupakan hukum yang mengatur berbagai macam objek, item dan tujuan

---

<sup>88</sup> Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press (Konpress), 2020), hlm. 3

dalam satu instrumen hukum.<sup>89</sup>

Fachri Bachmid menyatakan bahwa *Omnibus Law* merupakan suatu konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek, dan peraturan perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi satu produk hukum besar dan holistik.<sup>90</sup> Ekawestri Prajwalita Widiati, dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Airlangga menyatakan bahwa *omnibus law* merupakan teknik perancangan yang menggabungkan beberapa perundang-undangan dalam satu paket dengan tujuan untuk meningkatkan aksesibilitas peraturan perundang-undangan yang memiliki bentuk yang sama dengan undang-undang.<sup>91</sup> Sedangkan menurut Antoni Putra, *omnibus law* merupakan undang-undang yang substansinya merevisi dan/atau mencaut banyak undang-undang.<sup>92</sup>

Definisi *Omnibus* dalam *Black's Law Dictionary* adalah *for all; containing two or more independent matters. Applied most commonly to a legislative bill which comprises more than one general subject.* (Untuk semua/seluruhnya; mengandung dua atau lebih hal-hal yang berdiri sendiri Seringkali digunakan dalam RUU yang terdiri lebih dari satu subjek

---

<sup>89</sup> Badan Eksekutif Mahasiswa Keluarga mahasiswa Universitas Padjadjaran, "Membedah Definisi Omnibus Law", dalam <https://kema.unpad.ac.id/wp-content/uploads/Membedah-Definisi-Omnibus-Law-1.pdf> , diakses pada tanggal 09 Januari 2021

<sup>90</sup> Agnes Fitryantica, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undang Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law", *Jurnal Gema Keadilan* Vol 6, Oktober-November 2019, hlm 303.

<sup>91</sup> Unair News, "Omnibus Law Produk Hukum Yang Lebih Kompleks", dalam <http://news.unair.ac.id/2020/02/11/pakar-hukum-unair-sebut-omnibus-law-produk-hukum-yang-lebih-kompleks/>, akses 12 januari 2021

<sup>92</sup> Antoni Putra, "Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol 17 No 1, Maret 2020, hlm. 2.

umum).<sup>93</sup> Dari definisi *omnibus*, kemudian diarahkan ke *omnibus bill* yang mendefinisikan *omnibus bill* sebagai berikut: *A legislative bill including in one act various separate and distinct matters, and frequently one joining a number of different subjects in one measure in such a way as to compel the executive authority to accept provisions which he does not approve or else defeat the whole enactment.* (Sebuah RUU dalam satu bentuk yang terpisah dan berbeda, dan seringkali menggabungkan sejumlah subjek yang berbeda dalam satu cara sedemikian rupa sehingga dapat memaksa eksekutif untuk menerima ketentuan yang tidak disetujui atau juga membatalkan seluruh pengundangan).<sup>94</sup>

Dodek di dalam *The House of Commons Procedure and Practice Handbook* (serupa dengan Peraturan Tata Tertib DPR) tidak ditemukan definisi khusus mengenai *omnibus bill*, namun dijelaskan bahwa:<sup>95</sup>

*“an omnibus bill seeks to amend, repeal or enact several acts, and is characterized by the fact that it is made up of a number of related but separate initiatives. The working parliamentary understanding of an omnibus bill is a bill that has “one basic principle or purpose which ties together all the proposed enactments and thereby renders the Bill intelligible for parliamentary purposes.”* (RUU omnibus berupaya untuk mengubah, mencabut atau memberlakukan beberapa undang-undang, dan dicirikan oleh fakta bahwa undang-undang tersebut terdiri dari sejumlah inisiatif yang terkait tetapi terpisah. Pemahaman parlementer tentang RUU omnibus adalah RUU yang memiliki satu dasar prinsip atau tujuan yang mengikat semua peraturan yang diusulkan dan dengan demikian membuat RUU tersebut dapat dipahami untuk tujuan parlementer).

---

<sup>93</sup> Novianto Murti Hantoro, “Konsep Omnibus Law Dan Tantangan Penerapannya Di Indonesia”, *Parliamentary Review* Vol. II No 1, Maret 2020, hlm 3

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> *Ibid.*

Penggunaan *omnibus* yang disambung dengan kata *law* sebenarnya jarang digunakan, bahkan tidak terdapat di *Black's Law Dictionary*. Istilah yang digunakan adalah *omnibus bill*. *Black's Law Dictionary* merupakan buku yang berisi *Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*. Artinya, jika dikaitkan dengan sistem hukum, maka kata *omnibus* memang lebih dekat dengan praktek di Amerika dan Inggris yang menggunakan tradisi sistem *common law*.<sup>96</sup>

Namun demikian, Indonesia yang menggunakan tradisi sistem *civil law* nyatanya saat ini telah mengadopsi metode *omnibus* dengan melahirkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Istilah *Omnibus Law* di Indonesia secara resmi dimunculkan dalam Pidato Presiden Joko Widodo pasca pelantikannya sebagai Presiden Republik Indonesia Periode 2019-2024. *Omnibus Law* setelah itu menjadi istilah yang sangat populer baik dalam lingkungan akademisi di bidang hukum, maupun di kalangan masyarakat pada umumnya. Di awal lahirnya wacana *Omnibus Law* di Indonesia kemudian memunculkan berbagai pertanyaan dari berbagai pihak, ada yang mengatakan bahwa *Omnibus Law* sebagai sebuah jenis peraturan perundang-undangan, ada yang mengatakan bahwa *Omnibus Law* merupakan undang-undang sapu jagat atau undang-undang *superpower*, dan ada juga yang mengatakan bahwa *Omnibus Law* adalah metode pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.

---

<sup>96</sup> Novianto Murti Hantoro, "Konsep *Omnibus Law* Dan Tantangan Penerapannya Di Indonesia", *Parliamentary Review* Vol. II No 1, Maret 2020, hlm 4

Pada dasarnya, dari sekian banyak pandangan mengenai definisi *Omnibus Law*, penulis sepakat bahwa *Omnibus Law* sejak mulai diperbincangkan sebagai istilah hukum dan perundang-undangan di Indonesia, memang dipahami sebagai metode atau teknik pembentukan undang-undang dengan maksud untuk mengadakan perubahan sekaligus atas beberapa undang-undang yang ada dan berlaku sebelumnya. Mengutip pendapat Ahmad Redi, konsepsi epistemologis *omnibus law* sejatinya adalah sebuah metode, tehnik, sebuah cara dalam menyusun atau menormakan atau merumuskan norma dalam rancangan peraturan perundang-undangan.<sup>97</sup> Oleh karena itu, istilah *Omnibus Law* menurut Jimly Asshiddiqie selalu terkait dengan dan bahkan lebih luas dipahami sebagai *Omnibus Bill* atau Rancangan Undang-Undang *Omnibus* yang nantinya sesudah disetujui bersama, disahkan dan diundangkan pada Lembaran Negara baru berubah menjadi *Omnibus Law*.<sup>98</sup>

Meskipun demikian, istilah *Omnibus Law* tetap digunakan oleh penulis dalam judul tesis ini, karena menurut penulis *Omnibus Law* telah menjadi istilah resmi, apalagi deklarasi penggunaan istilah tersebut secara langsung disampaikan oleh kepala pemerintahan yaitu Presiden dengan para menteri dan pimpinan legislatif yang secara kontinyu menyuarakan istilah tersebut di hadapan publik dan berbagai forum resmi kenegaraan, sehingga *Omnibus Law* menjadi istilah baru yang resmi dalam khazanah hukum Indonesia. Dengan demikian, secara sederhana, *Omnibus Law* dapat

---

<sup>97</sup> Ahmad Redi dan Ibnu Sina Chandranegara, *Omnibus Law... Op.cit*, hlm 5

<sup>98</sup> Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law... Op.Cit*, hlm. 6

diartikan sebagai suatu metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang menggabungkan beberapa aturan dari substansi yang berbeda menjadi satu peraturan yang utuh.

## **B. Latar Belakang dan Urgensi Pemerintah RI menggunakan Metode *Omnibus Law***

Pembentukan regulasi yang tidak terkendali selama ini di Indonesia menjadikan *Omnibus law* sebagai alternatif terobosan Pemerintah dalam upaya penyederhanaan peraturan perundang-undangan. Dengan munculnya fenomena “*hyper regulation*” ini, jika setiap penyelenggara pemerintah melakukan inovasi atau terobosan asal-asalan maka dapat dipastikan akan terjadi benturan regulasi peraturan perundang-undangan serta jika revisi peraturan perundang-undang dilakukan dengan cara konvensional akan membutuhkan waktu yang lama untuk melakukan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Problematika regulasi telah menjadi suatu persoalan tersendiri di Indonesia, baik dari segi kualitas maupun jumlah regulasi itu sendiri. Regulasi yang tumpang tindih ini dianggap dapat menghambat keberhasilan program-program pemerintah selama ini yang berdampak pada upaya pencanangan program percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik, serta fasilitas yang harusnya diberikan kepada masyarakat menjadi terhambat seperti kemudahan dalam berusaha. Pada tanggal 16 Juli 2019, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) mencatat dari tahun 2014 hingga Oktober 2018 telah

terbit 8.945 regulasi dengan rincian terdiri dari 107 undang-undang, 452 peraturan pemerintah, 765 peraturan presiden, dan 7.621 peraturan menteri.<sup>99</sup>

Kesemrawutan peraturan perundang-undangan di daerah juga mengakibatkan lambannya akselerasi pembangunan dan investasi, sehingga tidak efektif dan efisien. Pada tahun 2016 Pemerintah Pusat membatalkan sekitar 3.143 peraturan kepala daerah dan peraturan daerah baik provinsi, kabupaten/kota, karena dianggap menghambat investasi.<sup>100</sup> Namun, legitimasi yuridis Kementerian Dalam Negeri membatalkan perda telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016 terkait pembatalan perda oleh gubernur dan menteri.<sup>101</sup> BAPPENAS telah mengidentifikasi bahwa permasalahan implementasi peraturan di Indonesia antara lain adalah multi tafsir, potensi konflik antar materi perundang-undangan, tumpang tindih kewenangan, ketidaksesuaian asas, lemahnya efektivitas implementasi, tidak harmonis/ tidak sinkron, tidak ada dasar hukumnya, tidak adanya aturan pelaksanaannya, tidak konsisten dan menimbulkan beban yang tidak perlu, baik terhadap kelompok sasaran maupun kelompok yang terkena dampak.<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> Eko Noer Kristiyanto, "Urgensi Omnibus Law Dalam Percepatan Reformasi Regulasi Dalam Perspektif Hukum Progresif", *Jurnal De Jure* Vol. 20 No. 2, Juni 2020, hlm 236.

<sup>100</sup> Atang Irawan, "Omnibus Law dan Obesitas Peraturan Perundang-Undangan", dalam <https://mediaindonesia.com/read/detail/272650-omnibus-law-dan-obesitas-peraturan-perundangan>, Akses 23 April 2020.

<sup>101</sup> *Ibid.*

<sup>102</sup> M. Ilham F. Putuhena, "Politik Hukum Perundang-Undangan Dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Produk Legislasi", *Jurnal RechtsVinding* Vol 1 No. 3, Desember 2012, hlm. 346-347

Harmonisasi dan sinkronisasi atas produk regulasi di Indonesia menjadi salah satu pekerjaan pemerintah yang semakin menumpuk yang tidak hanya menimbulkan konflik kebijakan dan kewenangan antara kewenangan kementerian atau lembaga satu dengan kementerian atau lembaga lainnya tetapi juga antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah sehingga menyebabkan pemerintah tidak sigap dan tidak responsif dalam menghadapi problem dan tantangan yang muncul di Indonesia. Firman Freaddy Busroh menyatakan bahwa penyebab terjadinya disharmoni peraturan perundang-undangan ialah:<sup>103</sup>

1. Adanya pergantian rezim pemerintahan sehingga penyusunan peraturan perundang-undangan lebih sering berubah dan tidak berkelanjutan.
2. Belum ada standar baku, cara dan metodologi penyusunan peraturan perundang-undangan. Masing-masing instansi memiliki keinginan dan *egosentris* lebih mengutamakan kepentingan instansinya.
3. Pembentuk peraturan perundang-undangan yang kurang menguasai permasalahan akibat seringkali terjadi pergantian antara pejabat.
4. Masih kurangnya akses masyarakat untuk turut serta dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan.
5. Kurangnya koordinasi antara instansi terkait.

Akibat hukum dari terjadinya disharmoni ialah:<sup>104</sup>

1. Munculnya ketidakpastian hukum,
2. Pelaksanaan peraturan perundang-undangan menjadi tidak efektif dan efisien,
3. Terjadinya perbedaan interpretasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan,

---

<sup>103</sup> Firman Freaddy Busroh, "Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan", *Jurnal Arena Hukum* Vol 10 No 2, Agustus 2017, hlm 232-233.

<sup>104</sup> *Ibid.*

4. Hukum sebagai pedoman masyarakat dan pemerintah menjadi tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

Peraturan perundang-undangan di suatu Negara merupakan suatu bagian integral atau sub sistem dari suatu sistem hukum di suatu negara.<sup>105</sup>

Apabila keterkaitan dan keselarasan antar peraturan perundang-undangan tidak terwujud dan terjadi tumpang tindih serta terjadi keadaan bertolak belakangnya peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, maka tujuan hukum tidak akan tercapai.<sup>106</sup> Dalam rangka mengatasi permasalahan tersebut, gagasan mengenai *Omnibus Law* dianggap Presiden Joko Widodo sebagai alternatif penyelesaian akibat konflik regulasi yang yang semrawut dan tumpang tindih sehingga berdampak pada ketidakharmonisan dan ketidaksinkronan antar regulasi serta menghambat upaya perencanaan program percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, salah satunya penghambat masuknya investasi asing ke Indonesia.

*Omnibus law* berkembang di negara-negara *common law* dengan sistem hukum *anglo saxon*, seperti Amerika Serikat, Belgia, Inggris, dan Kanada. Konsep *omnibus law* menawarkan pembenahan permasalahan yang disebabkan karena peraturan yang terlalu banyak (*over regulasi*) dan tumpang tindih (*overlapping*).<sup>107</sup> Indonesia yang menganut *civil law system*, dalam kenyatannya megadopsi atau memberlakukan *omnibus law*.

---

<sup>105</sup> Setio Sapto Nugroho, “*Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*”, (Jakarta: Dokumentasi dan Informasi Hukum, Bagian Hukum, Biro Hukum dan Humas, 2009), hlm 3.

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> Wilma Silalahi, “Menciptakan Cita Hukum Menuju Indonesia Maju Melalui *Omnibus Law*”, Prosiding Seminar Hukum dan Pulikasi Nasional (Serumpun) II, Hlm. 204.

Meskipun ada perbedaan yang mendasar antara *civil law system* dengan *common law system* seperti:

1. Negara yang menganut *civil law system* lebih mengutamakan adanya kodifikasi hukum agar ketentuan hukum tersebut dapat berlaku secara efektif sebagaimana yang diharapkan dari politik hukum yang ingin diwujudkan. Sedangkan *common law system* yang menempatkan yurisprudensi sebagai sumber hukum yang utama sehingga tidak menempatkan kodifikasi hukum sebagai prioritas dalam konsiderans putusan yang akan dikeluarkan terhadap suatu perkara (*judge made law*).<sup>108</sup>
  2. Hakim di negara *civil law system* tidak terikat dengan preseden yang artinya amar putusan hakim tidak dibatasi oleh putusan hakim terdahulu yang telah menangani duduk perkara yang sama. Hakim di negara *civil law system* memang tidak terikat dengan *preseden/stare decicis* namun terikat pada peraturan perundang-undangan tertulis yang diberlakukan di negara tersebut sehingga ketika hakim menangani suatu perkara haruslah selalu mengacu pada ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, setelah itu barulah hakim mencari hukumnya yang tidak ditemukan dalam undang-undang dan dapat menggunakan yurisprudensi.<sup>109</sup>
- Omnibus Law* di negara-negara *common law system* yang dirumuskan hanyalah hal-hal teknis semata karena terhadap

---

<sup>108</sup> *Ibid.*

<sup>109</sup> *Ibid*, hlm. 205

proses penciptaan hukum berada di tangan hakim.<sup>110</sup>

Untuk menjamin adanya keterpaduan dalam setiap agenda pembentukan undang-undang, praktik *omnibus law* sebagai kebiasaan yang terbentuk dalam *common law system* dapat diterapkan di Indonesia.<sup>111</sup>

Maria Sriwulani Sumardjono mengingatkan bahwa ada 5 (lima) prasyarat yang harus dipenuhi dalam penerapan *omnibus law*, yaitu:<sup>112</sup>

1. Stabilitas politik dan keamanan;
2. Efisiensi pasar (kebijakan, aspek legal, pajak, akses ke sumber daya alam);
3. Pasar domestik yang besar;
4. Kondisi dan stabilitas ekonomi makro;
5. Infrastruktur, tenaga kerja, dan pasar keuangan

Dalam pidato pelantikan Presiden Joko Widodo pada hari minggu (20/10/2019), Presiden mengatakan pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan dua undang-undang besar. *Pertama*, Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja. *Kedua*, undang-undang Pemberdayaan UMKM. Masing-masing undang-undang tersebut akan menjadi *omnibus law* yaitu satu undang-undang sekaligus merevisi (mencabut/menghapus) beberapa pasal atau undang-undang lain yang terkait, bahkan puluhan undang-undang yang menghambat penciptaan lapangan kerja langsung direvisi sekaligus dan puluhan undang-undang yang dianggap menghambat pengembangan

---

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> Dhaniswara K. Harjono, "Konsep Omnibus Law Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", Jurnal Hukum : Hukum Untuk Mengatur Dan Melindungi Masyarakat Vol 6 No 2, Agustus 2020, hlm 103

UMKM juga langsung direvisi atau disederhanakan.<sup>113</sup> Selanjutnya, Kamis malam pada tanggal 28 September 2019 dalam acara Pertemuan Tahunan Bank Indonesia Presiden Joko Widodo mengatakan bahwa “50 tahun waktu yang dibutuhkan jika merevisi undang-undang satu per satu. Melalui *Omnibus Law* penyederhanaan regulasi bisa dipercepat”, dengan memangkas pasal yang tidak efektif maka akan mempercepat transformasi ekonomi, menyelaraskan kebijakan pusat-daerah, memberikan kemudahan berusaha, mengatasi prolem regulasi yang tumpang tindih serta menghilangkan ego sektoral. Dalam hal ini, alasan Pemerintah melakukan terobosan melalui *Omnibus Law* dikarenakan:<sup>114</sup>

1. Menaikkan kemudahan berusaha dari peringkat 73 pada tahun 2020 ke posisi 53 dunia;
2. Kebijakan horizontal dan vertikal saling berbenturan;
3. Indeks regulasi Indonesia masih rendah;
4. Terdapat fenomena hyper regulation (regulasi berlebihan);
5. Kebijakan tidak efisien;
6. Undang-undang bersifat sektoral, sering tidak sinkron dan tidak ada kepastian hukum.

Faktor yang utama bagi hukum untuk dapat berperan dalam pembangunan ekonomi adalah apakah hukum mampu menciptakan “*stability*”, “*predictability*” dan “*fairness*”. Oleh karena itu, hukum

---

<sup>113</sup> Agus Sahbani, “PSHK: Pemerintahan Jokowi Jilid II , Hukum Sekedar “Pelumas” Investasi”, dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db034e30512a/pshk--pemerintahan-jokowi-jilid-ii-hukum-sekedar-pelumas-investasi/>, diakses 02 April 2020.

<sup>114</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, “Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja”, dalam <http://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf>, diakses pada tanggal 12 Januari 2021.

seharusnya berperan dalam pembangunan ekonomi, hukum haruslah menjadi pandu dan acuan dalam pembangunan.<sup>115</sup>

Pada Program Legislasi Nasional 2020-2024, Pemerintah telah mengusulkan 3 (tiga) rancangan undang-undang *omnibus law* yaitu Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Lapangan Kerja, Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan untuk Penguatan Perekonomian dan Rancangan Undang-Undang tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. Hingga saat ini baru satu rancangan undang-undang *omnibus law* yang telah disahkan yaitu Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja sedangkan 2 (dua) rancangan undang-undang lainnya masih dalam satatus terdaftar.<sup>116</sup> Pada 05 Oktober 2020, DPR telah mengesahkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja dalam rapat Paripurna DPR dan telah diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut Undang-Undang Cipta Kerja) pada 02 November 2020. Dalam hal ini, metode *omnibus law* sudah menjadi preseden dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dengan metode ini, sekitar 84 Undang-Undang dan lebih dari 1.200 pasal direvisi sekaligus dalam satu Undang-Undang Cipta Kerja yang mengatur multisektor. Dalam hal ini 84 Undang-Undang dan lebih dari 1.200 pasal disederhanakan menjadi 186 Pasal.

---

<sup>115</sup> Eko Noer Kristiyanto, *Op.Cit*, hlm 239.

<sup>116</sup> Dewan Perwakilan Rakyat, "Program Legislasi nasional", dalam <https://dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list?>, diakses pada tanggal 12 Januari 2021.

Undang-Undang Cipta Kerja di Indonesia ini mengatur 11 kluster yaitu:<sup>117</sup>

1. Penyederhanaan Perizinan;
2. Persyaratan Investasi;
3. Ketenagakerjaan;
4. Pengadaan Lahan;
5. Kemudahan Berusaha;
6. Dukungan Riset Dan Inovasi
7. Administrasi Pemerintah;
8. Pengenaan Sanksi;
9. Kemudahan, Pemberdayaan, dan Perlindungan UMKM
10. Investasi dan Proyek Pemerintah
11. Kawasan Ekonomi

Undang-Undang Cipta Kerja sebagai bentuk kepastian hukum dalam mendorong investasi dengan harapan jika iklim investasi kondusif akan menyerap lebih banyak pekerja sehingga dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi, pengangguran berkurang dan produktivitas pekerja meningkat. Dengan kebijakan strategis cipta kerja seperti: peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, perlindungan dan kesejahteraan pekerja, kemudahan, pemberdayaan dan perlindungan UMKM, peningkatan investasi pemerintah dan proyek strategis nasional 3 juta lapangan kerja akan tercipta setiap tahun dibandingkan hanya 2-2,5 juta pertahun tanpa *Omnibus Law*. Sebagaimana yang menjadi salah satu Visi Indonesia 2045

---

<sup>117</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, “Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja”, dalam <http://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf>, diakses pada tanggal 12 Januari 2021.

yaitu menjadi lima besar ekonomi terkuat dunia dengan Rp 27.000.000 PDB perkapita per bulan.<sup>118</sup>

### C. Sejarah dan Perbandingan Penerapan *Omnibus Law* di Negara Lain

Penggunaan *Omnibus law* telah banyak diterapkan di negara yang menganut sistem hukum *common law* seperti Irlandia, Kanada dan Amerika Serikat. Di Amerika Serikat, undang-undang *omnibus law* pertama kali dibahas pada tahun 1840, di Kanada *omnibus law* diperkirakan sudah ada sejak 1868 yaitu mengenai pengesahan sebuah undang-undang untuk memperpanjang waktu berlakunya beberapa undang-undang lainnya<sup>119</sup> dan Irlandia pada tahun 2008 mengeluarkan undang-undang yang dapat dikatakan sebagai *omnibus law* karena mencabut 3.225 undang-undang menjadi satu undang-undang.

Di Asia Tenggara ada Vietnam dan Filipina yang telah menerapkan konsep *omnibus law*. Pada tanggal 16 Juli 1987, Presiden Corazon C. Aquino menandatangani *Executive Order Nomor 26* yang dikenal sebagai *The Omnibus Investments Code Of 1987* di Filipina. Pada tahun 2020, di Indonesia RUU Cipta Kerja disahkan menjadi undang-undang pada 5 Oktober 2020 dan diundangkan pada 02 November 2020 yang menuai protes keras dari banyak kalangan dan memicu aksi demonstrasi serta

---

<sup>118</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, “Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja”, dalam <http://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf>, akses 12 Januari 2021.

<sup>119</sup> Yantina Deora, “Arti dan Sejarah Omnibus Law atau UU Sapu Jagat”, dalam <https://tirto.id/arti-dan-sejarah-omnibus-law-atau-uu-sapu-jagat-f5Du>, akses 11 Januari 2020.

kericuhan di beberapa daerah. Dalam pembahasan ini, penulis akan memaparkan secara singkat mengenai sejarah dan perbandingan penerapan *Omnibus Law* di Negara Lain sebagai berikut :

### 1. Amerika Serikat

Praktik penggunaan metode *omnibus* di Amerika Serikat adalah *Omnibus Spending Bill* yang dikeluarkan setiap tahun. Peraturan ini mengatur belanja negara untuk tahun fiskal selanjutnya. *Omnibus Spending Bill* tersebut sering menuai kontroversi terutama terkait dengan ukuran serta substansi pengaturan yang seringkali tidak terkait dengan pembelanjaan negara.<sup>120</sup> Pada tahun 2018, Amerika Serikat kembali melakukan *government shutdown* akibat ketidakmampuan parlemen menyetujui *Omnibus Spending Bill*. Penyebabnya adalah ukuran *omnibus bill* yang mencapai 2.000 halaman, sehingga parlemen kesulitan mengkaji secara mendalam dalam waktu singkat. *Omnibus Spending Bill* juga mengatur berbagai isu politik seperti keamanan wilayah perbatasan (*border security*), pemilihan umum, modernisasi teknologi, upaya melawan pengaruh Rusia, hingga *Taylor Force Act* (undang-undang yang mengatur bantuan Amerika Serikat terhadap Palestina). *Omnibus Spending Bill* 2018 akhirnya berhasil disahkan setelah dilakukan penyesuaian terkait dengan kebijakan yang ada, terutama kebijakan terhadap isu imigrasi.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> Stephanie Juwana dkk, *Sistem Dan Praktik Omnibus Law Di Berbagai Negara Dan Analisa RUU Cipta Kerja Dari Perspektif Good Legislation Making*, (Jakarta: Indonesia Ocean Justice Initiative,2020), hlm 13.

<sup>121</sup> *Ibid*, hlm. 14

Hingga saat ini belum ada aturan khusus mengenai metode *omnibus* di parlemen Amerika Serikat. Akibatnya, parlemen tidak memiliki standar baku dalam menggunakan metode *omnibus*. Namun, menurut penelitian yang dilakukan oleh Glen S. Krutz terhadap produk *omnibus law* di Amerika, terdapat beberapa pola (*pattern*) atau kriteria penggunaan metode *omnibus* di Amerika Serikat, antara lain: mengatur tiga atau lebih *major-topic policy areas*, mengatur sepuluh atau lebih *subtopic policy area*, dan secara ukuran lebih besar daripada undang-undang pada umumnya.<sup>122</sup> Menurutnya, jika suatu undang-undang telah memenuhi kriteria tersebut maka undang-undang tersebut dapat dikatakan sebagai *omnibus bill*, meskipun istilah *omnibus* tidak digunakan oleh parlemen.

Rep. Ludmya Love dan Sen. Rand Paul mendorong perlunya *The One Subject at a Time Act* sejak tahun 2011. *The One Subject at a Time Act* tersebut, selain mengharuskan rancangan undang-undang hanya dapat mengatur satu subjek saja, juga mengharuskan agar subjek tersebut harus dengan jelas dan deskriptif tergambarkan oleh judul undang-undang. Namun, hingga saat ini rancangan undang-undang tersebut belum berhasil disahkan oleh kongres karena belum mendapat dukungan politik yang cukup.<sup>123</sup>

Pendukung *The One Subject at a Time Act* berpendapat bahwa keberadaan aturan ini dapat meningkatkan transparansi dan

---

<sup>122</sup> *Ibid.*

<sup>123</sup> *Ibid.*

akuntabilitas parlemen, serta meningkatkan ruang partisipasi masyarakat. Di sisi lain, pihak yang tidak mendukung wacana tersebut berpandangan bahwa aturan *single subject rule* tidak praktis dan dapat mempersulit parlemen dalam menjalankan tugasnya, yang seringkali terbatas oleh waktu. Adapun tujuan diterapkannya *single subject rule* yaitu:<sup>124</sup>

- a) mencegah praktik *log-rolling*, yaitu praktik politik dimana legislator saling bertukar bantuan (*favour*) dengan mendukung suatu undang-undang agar legislator lainnya mendukung undang-undang yang lain;
- b) menghilangkan praktik “*riders*” (menyertakan ketentuan yang tidak dikehendaki publik sehingga ketentuan tersebut dapat turut disahkan), dan
- c) meningkatkan transparansi bagi masyarakat dan parlemen.

Pengaturan *single subject rule* di tingkat federal belum ada tetapi di beberapa negara bagian sudah mengatur kewajiban *single subject rule* dalam penggunaan metode *omnibus*, yaitu konstitusi negara bagian California dan negara bagian Minnesota. Senat Negara Bagian Minnesota menjelaskan bahwa dalam praktiknya, konsistensi antara metode *omnibus* dengan *single subject rule* dapat dilihat dari ketentuan yang termasuk dalam rancangan *omnibus law* saling terkait satu sama lain dan judul rancangan *omnibus law* tersebut cukup untuk

---

<sup>124</sup> *Ibid*, hlm 15.

merepresentasikan ketentuan yang diatur di dalamnya.<sup>125</sup>

## 2. Kanada

*House of Commons Procedure and Practice* memperkirakan praktik *omnibus bill* di Kanada dimulai pada tahun 1888, ketika sebuah usulan RUU diajukan dengan tujuan meminta persetujuan terhadap dua perjanjian jalur kereta api yang terpisah.<sup>126</sup> Namun pada awal tahun 1868 di Kanada telah ada RUU semacam *Omnibus* yaitu pengesahan sebuah undang-undang untuk memperpanjang waktu berlakunya beberapa undang-undang pasca-Konfederasi Kanada. Undang-undang ini mempunyai satu tujuan untuk memperpanjang berlakunya undang-undang yang akan kadaluarsa dan pada saat yang bersamaan mengubah beberapa peraturan dengan berbagai macam subjek, seperti kebangkrutan, perdamaian di perbatasan, dan perbankan.<sup>127</sup>

Menurut Bedard, berdasarkan catatan rapat (*hansard*) di Parlemen Kanada, *omnibus* mendapatkan reaksi negatif pada tahun 1923. Pada saat itu, Senat menolak usulan pemerintah terhadap RUU yang mengatur mengenai Konstruksi Jalur Kereta Api Nasional yang berisi program konstruksi 29 (dua puluh Sembilan) cabang lintasan. Dalam pembahasan, pemerintah disarankan, apabila hendak mengajukan ulang, pengajuannya dalam bentuk RUU yang terpisah untuk setiap lintasan. Pemerintah mengikuti saran tersebut, kemudian mengajukan beberapa

---

<sup>125</sup> *Ibid*, hlm. 16.

<sup>126</sup> Novianto Murti Hantoro, *Op.Cit*, hlm 4

<sup>127</sup> *Ibid*.

RUU secara terpisah.<sup>128</sup> Di Kanada, tidak ada peraturan di tingkat federal yang mengatur persyaratan khusus untuk penyusunan rancangan undang-undang dengan metode *omnibus*. Namun persyaratan ini dapat ditemukan di tingkat Provinsi Saskatchewan. *The Rules of the Saskatchewan Legislative Assembly* mengatur:<sup>129</sup>

“74(2) *An omnibus bill may be introduced to amend more than one Act if: (a) the amendments deal with an interrelated topic that can be regarded as implementing a single broad policy; (b) the amendments to be effected to each Act are of a similar nature in each case*”

(rancangan undang-undang omnibus dapat digunakan untuk mengubah lebih dari satu undang-undang jika: (a) amandemen berurusan dengan topik yang saling terkait yang dapat dianggap sebagai kebijakan tunggal; (b) amandemen yang akan diberlakukan untuk setiap undang-undang memiliki jenis yang serupa)”

Contoh penggunaan metode *omnibus* di Kanada yaitu *The Energy Security Act* (1982) dan *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act* (2012). Pada tanggal 26 Februari 1982, Pemerintah Kanada mengajukan rancangan *Energy Security Act* kepada *House of Commons* yang diistilahkan sebagai *Bill C-94*. *Bill* ini mengatur perubahan atas *Petroleum Administration Act, National Energy Board Act, Foreign Investment Review Act, Canada Business Corporations Act, Petro-Canada Act, Energy Supplies Emergency Act, Oil Substitution and Conservation Act, Energy Supplies Emergency Act, Adjustment of Accounts Act, Petroleum Incentives Program Act, Canadian Ownership and Control Determination Act, Energy Monitoring Act* hingga *Motor*

---

<sup>128</sup> *Ibid.*

<sup>129</sup> Stephanie Juwana dkk, *Op. Cit*, hlm. 10

*Vehicle Fuel Consumption Standards Act*.<sup>130</sup> Pembahasan Bill C-94 memunculkan keberatan dari pihak oposisi di parlemen. Oposisi menolak untuk melakukan voting terhadap rancangan undang-undang, hingga akhirnya pemerintah memutuskan untuk memecah rancangan undang-undang tersebut ke dalam 8 (delapan) rancangan undang-undang terpisah (*individual bill*).<sup>131</sup>

Contoh yang kedua, *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act* atau Bill C-38 merupakan undang-undang pelaksanaan atas anggaran pemerintah. Namun, Bill C-38 tersebut kemudian menuai kontroversi karena muatannya yang tidak hanya mengatur isu fiskal tetapi juga melakukan perubahan substantif terhadap hukum lingkungan di tingkat federal. Undang-undang tersebut sangat luas, dengan lebih dari 400 halaman, dan mengubah/mencabut setidaknya 70 undang-undang.<sup>132</sup> Kontroversi muncul pada saat undang-undang ini diajukan di parlemen tanpa ada pengumuman yang jelas bahkan tidak ada *press release* pada sidang pertama, pembatasan jumlah hari pembahasan di parlemen dan pembahasannya pun melalui jalur *fast-track* oleh Komite Keuangan (*Finance Committee*).<sup>133</sup>

Salah satu *omnibus bill* terkenal di Kanada (yang kemudian menjadi *Criminal Law Amendment Act, 1968-69* yang terdiri dari 126 halaman dan 120 klausul) adalah perubahan terhadap *Criminal Code*

---

<sup>130</sup> *Ibid*, hlm 11

<sup>131</sup> *Ibid*.

<sup>132</sup> *Ibid*, hlm. 12

<sup>133</sup> *Ibid*.

yang disetujui pada masa kepemimpinan Pierre Eliot Trudeau (Menteri Kehakiman di pemerintahan Lester Pearson). Undang-undang ini mengubah hal-hal yang beragam, yaitu masalah homoseksual, prostitusi, aborsi, perjudian, pengawasan senjata, dan mengemudi dalam keadaan mabuk.<sup>134</sup>

### 3. Inggris

Sejak 1860-an Inggris telah menggunakan metode *omnibus* dalam penyusunan beberapa undang-undang. *Budget Finance Bill* merupakan salah satu *omnibus law* tertua yang disusun pada tahun 1861. *Budget Finance Bill* adalah proposal, beserta dokumen pendukung, yang setiap tahun diajukan oleh Kanselir Keuangan (*Chancellor of the Exchequer*) kepada *House of Commons*.<sup>135</sup> Isinya adalah penetapan kondisi keuangan negara dan setiap perubahannya yang direncanakan untuk perpajakan dan pengeluaran negara. Pada 1860, William Gladstone (*Chancellor of the Exchequer*) mengubah prosedur budgeting dengan memasukkan seluruh proposal keuangan pada tahun itu, dan mencabut *paper duties*, melalui satu *omnibus law*. Namun, *House of Lords* menolak keseluruhan usulan *budgeting* tersebut.<sup>136</sup>

Tahun 1861, Gladstone kembali mengajukan *Budget Finance Bill* dengan metode *omnibus* yang merupakan asal usul penggabungan seluruh kebijakan keuangan selama setahun dalam satu *bill* dan *House of Lords* memutuskan untuk menyetujuinya. Selanjutnya pada tahun

---

<sup>134</sup> *Ibid.*

<sup>135</sup> *Ibid.*, hlm 16

<sup>136</sup> *Ibid.*

1865, Inggris menerbitkan *omnibus law* yang memungkinkan asuransi di Inggris berlaku untuk warganya di luar negeri.<sup>137</sup> Metode *omnibus* kemudian digunakan untuk berbagai undang-undang lainnya.

Pada tahun 2019, Inggris menerbitkan rancangan *omnibus law* tentang *Brexit* dengan judul “*Withdrawal of the United Kingdom from the European Union (Consequential Provisions) Bill 2019.*” *Bill* ini mengubah banyak peraturan yang berkaitan dengan keluarnya Inggris dari Uni Eropa. Karena *Brexit* berdampak ke banyak aspek kehidupan masyarakat luas, maka rancangan *omnibus law* ini juga merevisi banyak peraturan di berbagai sektor yang terdampak. Sektor-sektor tersebut antara lain: pelayanan kesehatan, perindustrian, kelistrikan, perpajakan, jasa keuangan, ekstradisi dan imigrasi. Keluarnya Inggris dari Uni Eropa tentu menimbulkan berbagai tantangan perekonomian.<sup>138</sup> Oleh karena itu, fokus dari *bill* ini adalah untuk menunjang proses adaptasi *Brexit* yang aman, serta meminimalisir kerugian yang tak terelakkan. *Omnibus law* ini terdiri dari 15 bagian, berisi hal-hal yang diajukan oleh 9 Menteri. *Bill* ini difokuskan pada upaya untuk melindungi warga negara Inggris serta menopang perekonomian, perusahaan dan pekerjaan, khususnya di sektor ekonomi utama.<sup>139</sup>

#### 4. Turki

Turki merupakan salah satu negara yang menggunakan *omnibus* untuk melakukan amandemen terhadap peraturan perpajakan. Aspek

---

<sup>137</sup> *Ibid.*

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> *Ibid.*

yang diamandemen antara lain PPh, PPN, belanja pajak, tabungan pensiun, jaminan sosial dan asuransi kesehatan. Pada Januari 2019, Turki menerbitkan *Omnibus Law* nomor 7161 yang membuat beberapa amandemen penting seperti penambahan perbedaan mata uang sebagai basis PPN, menjadikan "rasio harga konsumen" sebagai dasar untuk menentukan kenaikan harga leasing, serta pembebasan 70% pajak dalam pembayaran gaji personil penerbangan swasta.<sup>140</sup>

## 5. Vietnam

Teknik *Omnibus* juga telah coba diadaptasi oleh Negara-negara Asia Tenggara. Di Vietnam, Penjajakan penggunaan teknik *Omnibus* di Vietnam dilakukan untuk implementasi perjanjian WTO.<sup>141</sup> Beberapa *omnibus law* yang berhasil diterbitkan di Vietnam adalah *Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on Value-Added Tax, Law on Excise Tax and the Law on Tax Administration*. Undang-undang ini mengubah, menambahkan serta mencabut beberapa pasal yang terdapat pada Undang-undang Pajak Pertambahan Nilai, Undang-undang Pajak Cukai, dan Undang-undang Administrasi Perpajakan.<sup>142</sup> Dan juga *Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Laws on Taxes* yang mengubah, menambahkan, serta mencabut beberapa pasal yang ada

---

<sup>140</sup> Tirta Citradi, "Tak Cuma Di RI, Omnibus Law Banyak Dipakai Negara Lain", dalam <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200121152155-4-131621/tak-cuma-di-ri-omnibus-law-banyak-dipakai-negara-lain>, diakses pada tanggal 09 Januari 2021.

<sup>141</sup> Novianto Murti Hantoro, *Op. Cit.*, hlm.5

<sup>142</sup> Tirta Citradi, "Tak Cuma Di RI, Omnibus Law Banyak Dipakai Negara Lain", dalam <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200121152155-4-131621/tak-cuma-di-ri-omnibus-law-banyak-dipakai-negara-lain>, akses 09 Januari 2021.

pada Undang-undang Pajak Penghasilan Badan Usaha, Undang-undang Pajak Pertambahan Nilai, Undang-undang Pajak Royalti, Undang-undang Pajak Cukai, Undang-undang Administrasi Perpajakan, dan Undang-undang Pajak Ekspor-Import.<sup>143</sup>

## 6. Jerman

Jerman merupakan salah satu Negara *civil law* yang menggunakan *omnibus*. Penggunaan metode *omnibus* di Jerman, apabila perubahan ketentuan dalam *principal acts* (undang-undang) mempengaruhi ketentuan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini dimaksudkan untuk mempertahankan konsistensi batang tubuh peraturan yang bersangkutan dengan ketentuan-ketentuan yang diubah atau ditetapkan dalam *omnibus law*. Sehingga, perubahan masing-masing peraturan perundang-undangan tersebut tidak perlu dilakukan satu-persatu. Menurut *Federal Ministry of Justice* Jerman, *omnibus law* (atau biasa dikenal sebagai *omnibus act* di Jerman) adalah:

*“An omnibus act is one means by which various laws can be amended, created or repealed in a single legislative act.”*<sup>144</sup>

Pada 2012, Jerman mengesahkan sebuah *omnibus act* yaitu *The Federal Recognition Act*. Undang-undang ini terdiri dari beberapa peraturan baru dan mengubah berbagai peraturan mengenai lebih dari 600 jenis pekerjaan yang diatur oleh Pemerintah Federal. *The Recognition Act* menyederhanakan dan menetapkan standar untuk

---

<sup>143</sup> Tirta Citradi, “Tak Cuma Di RI, Omnibus Law Banyak Dipakai Negara Lain”, dalam <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200121152155-4-131621/tak-cuma-di-ri-omnibus-law-banyak-dipakai-negara-lain>, akses 09 Januari 2021.

<sup>144</sup> Stephanie Juwana dkk, *Op. Cit*, hlm. 23

prosedur evaluasi profesional asing atau kualifikasi vokasi. Tujuannya adalah untuk menegaskan persyaratan tenaga ahli di Jerman serta memudahkan tenaga ahli dari luar negeri untuk menggunakan kualifikasi profesional atau vokasional mereka dalam pasar tenaga kerja Jerman, sehingga menunjang insentif yang lebih besar untuk datang dan bekerja di Jerman.<sup>145</sup> Pada 2017, Kementerian Pendidikan mengkaji dan melaporkan implementasi *Federal Recognition Act*. Dalam laporannya, dinyatakan bahwa dua tujuan utama *Recognition Act* telah tercapai.

Kemudian pada November 2018, Pemerintah Federal telah mengadopsi *Omnibus Energy Act* yang bertujuan untuk mengimplementasikan poin-poin penting dalam *coalition agreemen* khususnya mengenai ekspansi energi terbaru yang efisien dan *market-oriented*. Terkait pembangkit listrik tenaga angin di darat dan instalasi *fotovoltaik*, *Omnibus Energy Act* mengatur tender khusus dengan tambahan 4 GW selama kurun waktu 2019-2021. Masih di tahun 2018, Parlemen Federal juga mengadopsi sebuah *omnibus act* lain, yaitu *German Federal Data Protection Act (Bundesdatenschutzgesetz-BDSG)* yang bertujuan untuk menyesuaikan ketentuan-ketentuan dalam lebih dari 140 hukum nasional tentang *data protection* terhadap GDPR (*General Data Protection Regulation*, EU 2016). Negara bagian secara responsive melakukan penyesuaian terhadap peraturan tersebut melalui peraturan

---

<sup>145</sup> *Ibid*, hlm 24

negara bagian masing-masing. Peraturan negara bagian tentang *data protection* contohnya adalah *the Hessian Data Protection Act (Hessisches Datenschutzgesetz)*.<sup>146</sup>

## 7. Filipina

Penggunaan *Omnibus Law* yang lebih mirip dengan apa yang ingin dilakukan oleh Indonesia adalah negara Filipina dengan *Omnibus Investment Code of 1987 and Foreign Investments Act Of 1991*.<sup>147</sup> Berdasarkan *policy paper* yang disusun oleh Aquino, Correa, dan Ani. Pada 16 Juli 1987, Presiden Corazon C. Aquino menandatangani *Executive Order No. 26* yang dikenal sebagai *The Omnibus Investments Code of 1987* (Peraturan Omnibus tentang Investasi Tahun 1987). Peraturan tersebut ditujukan untuk mengintegrasikan, memperjelas, dan menyelaraskan peraturan perundang-undangan tentang investasi untuk mendorong investasi domestik dan asing di negara tersebut. Peraturan ini mencakup ketentuan-ketentuan tentang fungsi dan tugas Dewan Investasi (*Board of Investments*); investasi dengan insentif; insentif untuk perusahaan multinasional; dan insentif untuk perusahaan pemrosesan ekspor.<sup>148</sup>

Undang-Undang Republik Nomor 7042, yang dikenal sebagai Undang-Undang Penanaman Modal Asing 1991 mencabut Pasal 44 hingga 56 Buku II (Penanaman Modal Asing Tanpa Insentif) dari *Executive Order No. 226*. Undang-Undang Penanaman Modal Asing

---

<sup>146</sup> *Ibid.*

<sup>147</sup> Novianto Murti Hantoro, *Op.Cit*, hlm 4.

<sup>148</sup> *Ibid.*

mempromosikan investasi asing dan menetapkan prosedur untuk mendaftarkan perusahaan yang melakukan bisnis di Filipina yang mencakup pendaftaran investasi yang bukan warga negara Filipina, investasi asing di perusahaan ekspor, investasi asing di perusahaan pasar domestik, daftar area investasi yang dicadangkan untuk warga negara Filipina (daftar negatif investasi asing), penentuan bidang investasi untuk dimasukkan dalam Daftar C Daftar Negatif Investasi Asing, industri strategis, kepatuhan terhadap standar lingkungan, dan tindakan pemerintah yang konsisten.<sup>149</sup>

*Executive Order No. 226* mencabut beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Batas Pambansa Blg. 44 (*The Investment Promotion Act for Less-Developed Areas*) yang disahkan menjadi undang-undang pada 26 November 1979;
2. Batas Pambansa Blg. 391 (*The Investment Incentive Policy Act of 1983*), yang disahkan menjadi undang-undang pada 28 April 1983;
3. *Presidential Decree No. 218 on Prescribing incentives for the establishment of regional or area headquarters of multinational companies in the Philippines* yang disahkan pada 16 Juni 1973;
4. *Presidential Decree 1419 on Prescribing incentives for the*

---

<sup>149</sup> *Ibid.*

*establishment of multinational regional warehouses by multinational companies supplying spare parts or manufactured components and raw materials to the Asia-Pacific area, yang disahkan pada 9 Juni 1978;*

5. *Presidential Decree 1623, as amended, on Authorizing the issuance of special investors resident visas to aliens disahkan pada 17 Mei 1979;*

6. *Presidential Decree No. 1789 on Revising, amending and codifying the investment, agricultural and export incentives acts to be known as the Omnibus Investments Code disahkan pada 16 Januari 1981;*

7. *Presidential Decree 2032 on Declaring national policies on agricultural development and promulgating the agricultural incentives act of 1986 yang disahkan pada 4 Februari 1986;*

8. *Executive Order 815 on Safeguarding and promoting the development of the Philippine semiconductor electronics industry ditandatangani pada 26 Juni 1982.*

### BAB III

#### OMNIBUS LAW DALAM PERSPEKTIF SISTEM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

##### A. *Omnibus Law* sebagai Metode Dalam Pembentukan Undang-Undang

Kata *omnibus* jika dikaitkan dengan sistem hukum, memang lebih dekat dengan praktek di Amerika dan Inggris yang menggunakan tradisi *common law system*. Sementara Indonesia mewarisi sistem hukum yang digunakan oleh Belanda, yaitu *civil law system*.<sup>150</sup> Dalam sistem hukum *civil law*, konsep *omnibus law* belum pernah terdengar karena dalam sistem hukum *civil law* tersebut lebih mengedepankan kodifikasi peraturan untuk mengatasi tumpang tindih dan parsialnya peraturan yang ada.<sup>151</sup> *Omnibus Law* merupakan metode untuk membuat sebuah regulasi atau undang-undang yang terdiri atas banyak subyek atau materi pokok untuk tujuan tertentu guna menyimpangi suatu norma peraturan. *Omnibus* berbeda dengan rancangan peraturan kebanyakan dalam hal jumlah materi muatan yang dicakup, banyaknya pasal yang diatur (ukuran), dan terakhir dari sisi kompleksitas dalam sebuah undang-undang.<sup>152</sup>

*Omnibus law* mencakup hampir semua substansi materi yang berhubungan. Undang-undang hasil *Omnibus law* mencerminkan sebuah integrasi, kodifikasi peraturan yang tujuan akhirnya adalah untuk

---

<sup>150</sup> Novianto Murti Hantoro, *Op. Cit.*, hlm 4

<sup>151</sup> Adhi Setyo Prabowo dkk, "Politik Hukum Omnibus Law Di Indonesia", *Jurnal Pamator* Vol 13 No 1, April 2020, hlm. 4

<sup>152</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja, hlm. 6

mengefektifkan penerapan peraturan tersebut. Teknik legislasi *omnibus law* dari segi teoritis maupun praktis masih belum terlalu dikenal di Indonesia. *Omnibus Law* sendiri merupakan suatu metode untuk menghasilkan undang-undang yang berkualitas, bukan bentuk produk hukum. Berbagai teknik/metode pembentukan peraturan perundang-undangan serupa yang telah cukup populer di Indonesia contohnya adalah *Regulatory Impact Assessment (RIA)* dan *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, Ideology (ROCCIPI)*. Merupakan suatu hal yang lazim dalam pembentukan Undang-Undang ketika terdapat norma dalam peraturan perundang-undangan yang dihasilkan melalui teknik legislasi yang menghapus atau mengubah 1 (satu) norma dan mengaturnya kembali dalam undang-undang yang dibentuk. Namun, demikian mengingat teknik legislasi *omnibus law* yang demikian masih sangat jarang dipraktikkan di Indonesia.<sup>153</sup>

Dari uraian diatas, maka muncul pertanyaan, apakah tradisi sistem hukum ini berpengaruh? Jawabannya sederhana, dewasa ini, dikotomi *common law* dan *civil law* sudah tidak begitu ketat dan sudah cair. Negara yang menganut *civil law system* seperti Indonesia mulai mengombinasikan beberapa sistem hukum, termasuk sistem hukum Islam. Selain itu, juga ditandai dengan penggunaan *jurisprudence* dan kodifikasi yang mulai ditinggalkan dengan ditandai munculnya undang-undang yang lebih

---

<sup>153</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja, hlm. 4

spesifik.<sup>154</sup> Kendala yang mungkin akan dihadapi dalam pembentukan undang-undang melalui metode *Omnibus Law* yaitu:

- a) Proses pembentukan undang-undang omnibus law di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) perlu adanya kesiapan dan model pembahasan khusus; dan
- b) Agenda yang padat dari para anggota DPR perlu untuk diberikan pengarahannya akan pentingnya pembentukan undang-undang dengan metode *omnibus law*.

Maria Farida Indrati, Guru besar ilmu perundang-undangan Fakultas Hukum Universitas Indonesia menyampaikan catatan kritis dalam pembentukan *Omnibus Law. Pertama*, setiap peraturan perundang-undangan harus dibentuk berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) dan juga berlandaskan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang tentunya berbeda bagi setiap peraturan perundang-undangan.<sup>155</sup> *Kedua*, mengenai eksistensi dari berbagai undang-undang yang beberapa pasalnya dicabut (dipindahkan) dan diletakkan dalam *Omnibus Law*, karena setiap undang-undang selain mengatur materi muatan yang berbeda juga mengatur subyek (*adressat*) yang berbeda-beda.<sup>156</sup>

Hukum, jika dilihat dari sudut pandang pembentuk undang-undang yaitu pemerintah, parlemen dan para pelaku politik di tingkat elit penentu

---

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> Bayu Dwi Anggono, "Omnibus Law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangan Dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding* Vol 9 No 1, April 2020, hlm. 19

<sup>156</sup> *Ibid.*

kebijakan negara dan pemerintah, praktik mengenai *Omnibus Law* dinilai sangat positif dan menguntungkan. Namun, jika dilihat dari sudut pandang konsumen atau pemangku kepentingan yang luas, terutama para subjek hukum yang diatur dan yang menjadi sasaran pengaturan undang-undang itu di dalam lalu lintas hukum tentu *Omnibus Legislative Technnique* ini belum tentu dinilai menjamin keadilan.<sup>157</sup> Sehubungan dari dua penilaian tersebut diatas, dapat penulis jelaskan juga hal-hal terkait manfaat dan kelemahan pembentukan undang-undang melalui *Omnibus Law* serta peluang dan tantangan implementasi *Omnibus Law* dalam Sistem Perundang-Undangan di Indonesia.

### **1. Manfaat dan Kelemahan Pembentukan Undang-Undang Melalui *Omnibus Law***

Jimly Asshiddiqie dalam bukunya “*Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*” menyatakan beberapa manfaat dari praktik pembentukan undang-undang melalui *omnibus law*. *Pertama*, dilihat dari segi waktu, metode *Omnibus Law* dinilai lebih efisien karena dapat menyelesaikan banyak kebutuhan akan kebijakan-kebijakan baru melalui regulasi dalam satu proses tunggal pembentukan undang-undang.<sup>158</sup> Di Indonesia sendiri mengenai jumlah undang-undang dan peraturan perundang-undangan sangat banyak, ruwet dan banyak pertentangan antara satu norma dengan norma lainnya. Kompleksitas peraturan perundang-undangan diperparah oleh kebiasaan dalam

---

<sup>157</sup> Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press (Konpress), 2020), hlm. 19.

<sup>158</sup> *Ibid*, hlm. 20

pembentukan undang-undang yang materi di dalamnya hanya memuat ketentuan sesuai dengan judul undang-undang,<sup>159</sup> hal-hal diluar substansi dan yang tidak tercermin dalam judul tidak dapat dimuat di dalamnya sehingga jika pada suatu saat perlu mengadakan perubahan terhadap isi suatu undang-undang maka rancangan undang-undang perubahan itu juga tidak boleh keluar dari materi yang seharusnya diatur menurut judul undang-undang yang bersangkutan.

Kebiasaan yang berkembang dari praktik zaman ke zaman, dimana undang-undang yang telah diubah dua hingga tiga kali mengalami perubahan harus menuliskan judul yang sangat panjang, misalnya “Undang-Undang tentang Perubahan Kelima atas Undang-Undang Nomor ... Tahun ..., yang telah berubah dengan Undang-Undang Nomor ... Tahun ..., terakhir diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor ... Tahun ... tentang .... dan seterusnya”. Kebiasaan ini dianggap baik karena setiap undang-undang memusatkan materi aturannya secara terpadu dalam satu naskah undang-undang. Padahal dalam pelaksanaan di lapangan, selalu saja ditemukan adanya hubungan normatif dalam pelaksanaan undang-undang yang mengatur bidang-bidang yang saling berkaitan baik langsung maupun tidak langsung.<sup>160</sup>

Praktiknya, bisa juga ditemukan adanya dua hingga tiga undang-undang yang tidak mengatur hal-hal yang berhubungan sama sekali, tetapi pada suatu waktu dan di suatu tempat ada satu kasus yang

---

<sup>159</sup> *Ibid.*

<sup>160</sup> *Ibid.*

melibatkan norma saling bertentangan baginya yang berasal dari dua undang-undang yang tidak mengatur hal-hal yang sifatnya saling berhubungan. Temuan-temuan kasus seperti ini sudah semestinya dijadikan bahan untuk memperbaiki ketentuan pelbagai undang-undang yang saling berkaitan itu melalui pendekatan *Omnibus Legislative Technique*.<sup>161</sup>

*Kedua*, peraturan perundang-undangan dapat ditata menjadi lebih harmonis karena pada tiap kesempatan mengadakan perubahan dengan satu undang-undang, maka substansi yang terdapat dalam banyak undang-undang lain dapat sekaligus diintegrasikan ke dalam undang-undang baru.<sup>162</sup> Undang-undangnya menjadi lebih harmonis dan terpadu sehingga lebih mudah di sosialisasikan dan dipahami oleh masyarakat luas. Dalam implementasinya, undang-undang yang demikian tentu lebih mudah dilaksanakan sehingga sistem norma hukum yang dikembangkan benar-benar dapat efektif diterapkan dalam praktik untuk menjamin kepastian, keadilan dan kemanfaatan.<sup>163</sup>

*Ketiga*, dengan metode *omnibus law*, kebijakan negara dan pemerintahan yang berlaku mengikat karena dituangkan resmi dalam bentuk peraturan perundang-undangan dapat lebih mudah dimengerti, sehingga lebih mudah diimplementasikan atau dilaksanakan sebagaimana mestinya dalam praktik dilapangan.<sup>164</sup> Jika dibandingkan

---

<sup>161</sup> *Ibid*, hlm 21

<sup>162</sup> *Ibid*.

<sup>163</sup> *Ibid*.

<sup>164</sup> *Ibid*, hlm. 22

dengan suatu kebijakan tuntunan aturannya terdapat di banyak undang-undang, maka bagi mereka yang tidak bergelut akrab dengan ilmu perundang-undangan akan menghadapi kesulitan untuk membaca begitu banyak peraturan hanya untuk mengatasi suatu permasalahan konkret tertentu ditambah dengan antara peraturan-peraturan tersebut saling bertentangan dan harus menentukan aturan mana yang diikuti. Dengan pendekatan *omnibus law*, hal tersebut dengan sendirinya teratasi, karena pelbagai undang-undang yang saling berbeda itu disatukan pengaturannya dalam satu naskah yang harmonis dan terpadu.<sup>165</sup>

Selain itu, Louis Massicotte juga menjelaskan 2 (dua) manfaat diadopsinya metode *omnibus law* dalam pembentukan undang-undang, yaitu:<sup>166</sup>

- a) Metode *omnibus law* menghemat waktu dan mempersingkat proses legislasi karena tidak perlu melakukan perubahan terhadap banyak undang-undang yang akan diubah melainkan cukup melalui satu rancangan undang-undang yang berisikan banyak materi perubahan dari berbagai undang-undang.
- b) Membuat hubungan partai oposisi minoritas dan mayoritas di parlemen sama-sama memiliki kesempatan.

Menurut Glen S. Krutz, *Omnibus Law* membawa manfaat dalam mencegah ketidakpastian hukum yang muncul pasca pembentukan satu undang-undang yang hanya memuat satu materi tertentu yang berakibat

---

<sup>165</sup> *Ibid.*

<sup>166</sup> Bayu Dwi Anggono, *Op.Cit*, hlm. 25

menimbulkan potensi pertentangan dengan dengan undang-undang lainnya dan juga dapat meningkatkan produktivitas dalam pembentukan undang-undang karena bisa mengakomodir banyak kepentingan.<sup>167</sup>

Kembali pada pendapat Jimly Asshiddiqie, menurutnya, disamping beberapa manfaat dari praktik pembentukan undang-undang melalui *omnibus law*, terdapat juga beberapa kelemahan dalam penerapan metode *omnibus law* itu sendiri yaitu *omnibus law* mengandung kelemahan yang merugikan proses demokrasi dan negara hukum, khususnya berkenaan dengan dengan *prinsip due process of law making*.<sup>168</sup> Dampak negatif dari praktik *omnibus law* ini adalah:<sup>169</sup>

- a) Proses pembahasan-pembahasan di forum parlemen dalam arti teknis mengalami penurunan kualitas dan derajat keterpercayaan;
- b) Kualitas partisipasi publik menurun;
- c) Kualitas perdebatan substantif di forum parlemen atas setiap isu kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan umum rakyat juga sangat menurun;
- d) Perdebatan di ruang publik melalui dikursus publik (*public discourses*) menjadi tidak fokus dan tidak terarah. Padahal peranan media bebas dan forum-forum politik dan akademis sangat penting sebagai medium sosialisasi dan pendidikan bagi masyarakat luas. Hal ini merupakan faktor-faktor yang menentukan proses demokrasi berkembang dari sekedar demokrasi formalistik dan

---

<sup>167</sup> *Ibid.*

<sup>168</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hlm. 26

<sup>169</sup> *Ibid.*

prosedural menjadi demokrasi substantif yang lebih berkualitas dan berintegrasi.

Penerapan metode *omnibus law* ini juga mengundang reaksi pro-kontra yang luas di tengah masyarakat yang bahkan pernah terjadi di semua negara yang menerapkan metode *omnibus law* dalam praktiknya. Misalnya, di Kanada pada tahun 2005, Bill C-38 tentang Budget sebagai salah satu Rancangan Undang-Undang *omnibus law* yang paling tebal di Kanada. Dalam sistem Parlementer Kanada, RUU dapat dilihat sebagai senjata yang dipakai oleh pemerintah minoritas untuk memastikan pemerintahan dapat “*survive*”, karena mereka dapat dijatuhkan sewaktu-waktu melalui mosi tidak percaya oleh koalisi oposisi hanya atas dasar satu isu yang dinilai berdasar.<sup>170</sup> Banyak orang yang bergerak untuk mengkritik, menentang dan mengancam RUU ini bahkan dari kalangan yang semula tidak disangka-sangka. Dari sudut pandang kelompok oposisi, RUU omnibus itu hanya menarik pada penutupannya, alokasi waktu, senjata yang diberikan dan sebagainya. Namun, RUU ini juga menyulitkan kelompok oposisi dan membebani mereka dalam menolak beberapa hal-hal yang disembunyikan dalam paket yang kurang menarik.<sup>171</sup>

Aaron Wherry menyatakan *omnibus law* adalah praktik hukum yang pragmatis dan kurang demokratis karena *omnibus law* mengganti dan mengubah norma beberapa undang-undang yang memiliki inisiatif

---

<sup>170</sup> *Ibid*, hlm 23

<sup>171</sup> *Ibid*.

politik yang berbeda.<sup>172</sup> Dengan muatan *omnibus law* yang sangat banyak dan topik yang beragam akan mengurangi kehati-hatian dan ketelitian dalam penyusunannya. *The Commonwealth Court of Pennsylvania* dalam salah satu putusannya pada 1901 bahkan pernah menyatakan bahayanya penggunaan metode *omnibus law* yaitu akibat pencampuran antara subjek yang berbeda dan cukup banyak dalam satu undang-undang *omnibus* juga membawa kebingungan dan gangguan pikiran bagi anggota legislatif karena tak jarang antar subjek tersebut tidak bersesuaian.<sup>173</sup>

## **2. Peluang dan Tantangan Implementasi *Omnibus Law* dalam Sistem Perundang-Undangan di Indonesia**

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 periode kepemimpinan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden K.H. Ma'ruf Amin dilaksanakan dengan Visi “Terwujudnya Indonesia Maju yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian yang Berlandaskan Gotong Royong” yang diwujudkan melalui 9 (sembilan) Misi yang dikenal sebagai Nawacita Kedua, yaitu:<sup>174</sup>

- 1) Peningkatan Kualitas Manusia Indonesia;
- 2) Struktur Ekonomi yang Produktif, Mandiri dan Berdaya Saing;
- 3) Pembangunan yang Merata dan Berkeadilan;
- 4) Mencapai Lingkungan Hidup yang Berkelanjutan;
- 5) Kemajuan Budaya yang Mencerminkan Kepribadian Bangsa;
- 6) Penegakan Sistem Hukum yang Bebas Korupsi, Bermatabat, dan

---

<sup>172</sup> Bayu Dwi Anggono, *Op.Cit.*, hlm. 26

<sup>173</sup> *Ibid.*, hlm. 27

<sup>174</sup> Lihat Bab I Bagian 1.3 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024 dalam Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024.

- Terpercaya;
- 7) Perlindungan bagi Segenap Bangsa dan Memberikan Rasa Aman pada Seluruh Warga;
  - 8) Pengelolaan Pemerintah yang Bersih, Efektif dan Terpercaya
  - 9) Sinergi Pemerintah Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan.

Presiden Joko Widodo menetapkan 5 (lima) arahan utama sebagai strategi dalam pelaksanaan misi Nawacita dan pencapaian sasaran Visi Indonesia 2045, yaitu:<sup>175</sup>

- a. Pembangunan Sumber Daya Manusia;
- b. Pemangunan Infrastruktur;
- c. Penyederhanaan Regulasi;
- d. Penyederhanaan Birokrasi; dan
- e. Transformasi Ekonomi.

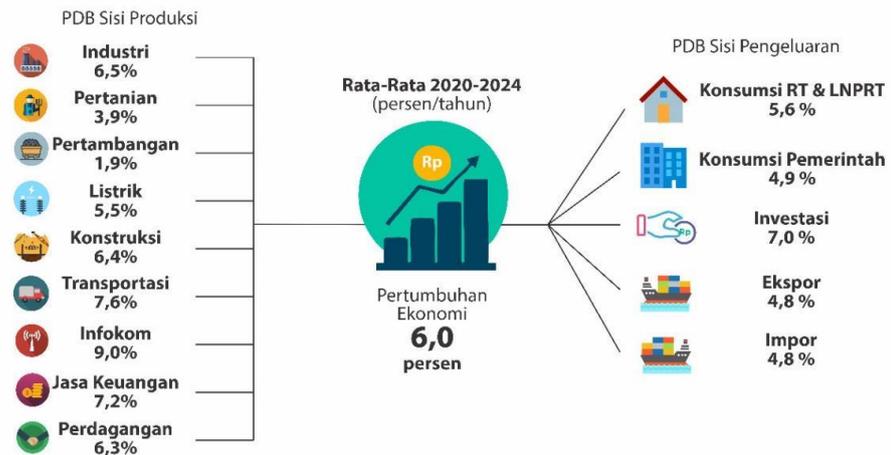
Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) Tahun 2020-2024, Pemerintah telah menargetkan pertumbuhan ekonomi yang tumbuh rata-rata 6 (enam) persen dalam 5 (lima) tahun dan pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita sebesar 4 (empat) +/- 1 (satu) persen. Dalam jangka panjang, transformasi ekonomi yang dilakukan pada tahun 2020-2024 akan membuat Indonesia keluar dari *Middle Income Trap* (MIT) di tahun 2036. Dengan rata-rata pertumbuhan ekonomi sebesar 5,7 (lima koma tujuh) persen dan pertumbuhan PDB riil per Kapita sebesar 5 (lima) persen, pada tahun 2045 Indonesia diprediksi menjadi negara maju dengan ekonomi

---

<sup>175</sup> Lihat Bab I Bagian 1.5 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024 dalam Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024

berelanjutan, tingkat kemiskinan mendekati 0 (nol) persen, dan memiliki tenaga kerja yang berkualitas.<sup>176</sup>

**Gambar 1.**  
**Rata-Rata Pertumbuhan Ekonomi dalam RPJMN 2020-2024.**



Saat ini, Indonesia menghadapi berbagai macam tantangan besar, salah satunya dipicu dari kondisi perekonomian global yang mengalami pelemahan dan ketidakpastian sehingga memberikan dampak yang signifikan terhadap perekonomian Indonesia. Dengan tren pertumbuhan seperti sekarang, maka untuk melipatgandakan PDB per kapita dari Rp39,4 juta menjadi Rp78,8 juta per tahun memerlukan waktu 13 (tiga belas) tahun. Jika tren ini berlangsung, target Indonesia untuk mencapai cita-cita ini di tahun 2045 dengan pendapatan per kapita Rp320,- juta per tahun belum dapat dicapai dalam waktu 39 (tiga puluh sembilan) tahun. Padahal waktu yang tersisa dari sekarang hingga 2045 hanya 25 (dua puluh lima) tahun. Oleh karena itu, Indonesia perlu bertumbuh jauh lebih

<sup>176</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja, hlm. 4

cepat dari rerata 5.4 (lima koma empat) persen per tahun.<sup>177</sup> Beberapa persoalan yang harus dihadapi untuk menjadikan perekonomian Indonesia maju dan berdaya saing, antara lain:<sup>178</sup>

a. Persoalan Daya Saing Rendah

S&P Global Ratings, Fitch Ratings, dan Moody's yang membandingkan kemudahan berusaha dan daya saing Indonesia dengan negara lain di dunia, menunjukkan bahwa Indonesia masih relatif tertinggal dibandingkan dengan beberapa negara tetangga, khususnya Singapura, Malaysia, dan Thailand.

b. Perlambatan Pertumbuhan Ekonomi

Perlambatan Pertumbuhan Ekonomi Negara Asia South East Nation (ASEAN) dan Non-ASEAN Tahun 2010 sampai dengan 2018, menunjukkan posisi perlambatan pertumbuhan ekonomi Indonesia sebagai berikut:

**Tabel 1**  
**Perlambatan Pertumbuhan Ekonomi Negara Asia South East Nation (ASEAN) dan Non-ASEAN Tahun 2010 sampai dengan 2018.**

COUNTRY	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	2018*
<b>ASEAN</b>									
Indonesia	6.4	6.2	6.0	5.6	5.0	4.9	5.0	5.1	5.3
Myanmar	9.6	5.6	7.3	8.4	8.0	7.3	6.4	7.7	8
Cambodia	6.0	7.1	7.3	7.5	7.1	7.0	7.0	7.1	7.1
Laos	8.5	8.0	8.0	8.0	7.6	7.3	7.0	6.9	7.0
Vietnam	6.4	6.2	5.2	5.4	6.0	6.7	6.2	6.5	6.7
Philippines	7.6	3.7	6.7	7.1	6.1	6.1	6.9	6.4	6.6
Malaysia	7.0	5.3	5.5	4.7	6.0	5.0	4.2	4.4	4.6
Thailand	7.5	0.8	7.2	2.7	0.9	2.9	3.2	3.5	3.6
Singapore	15.2	6.2	3.9	5.0	3.6	1.9	2.0	2.2	2.3
Brunei Darussalam	2.6	3.7	0.9	-2.1	-2.3	-0.6	-2.5	1	2.5
<b>Non Asean</b>									
India	10.3	6.6	5.5	6.4	7.5	8.0	7.1	7.4	7.6
China	10.6	9.5	7.9	7.8	7.3	6.9	6.7	6.5	6.2
South Korea	6.5	3.7	2.3	2.9	3.3	2.8	2.8	2.5	2.7
Hong Kong	6.8	4.8	1.7	3.1	2.8	2.4	2.0	2	2.1
Taiwan	10.6	3.8	2.1	2.2	3.9	0.6	1.5	1.8	2.2
Japan	4.19	-0.12	1.5	2.0	0.34	1.2	1.0	1.0	0.9

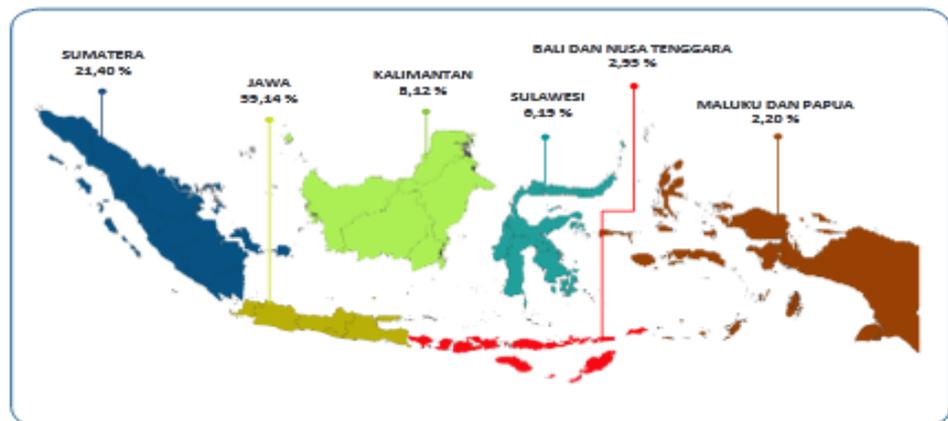
<sup>177</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Lapang Kerja, hlm. 2-3

<sup>178</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Lapang Kerja, hlm. 4

c. Pertumbuhan Ekonomi Yang Kurang Merata.

Struktur ekonomi Indonesia secara spasial pada triwulan I-2020 didominasi oleh kelompok provinsi di Pulau Jawa dan Pulau Sumatera. Kelompok provinsi di Pulau Jawa memberikan kontribusi terbesar terhadap PDB Indonesia, yakni sebesar 59,14 persen, diikuti oleh Pulau Sumatera sebesar 21,40 persen, Pulau Kalimantan sebesar 8,12 persen, dan Pulau Sulawesi sebesar 6,19 persen, serta Bali dan Nusa Tenggara sebesar 2,95 persen. Sementara kontribusi terendah ditorehkan oleh kelompok provinsi di Pulau Maluku dan Papua.<sup>179</sup>

**Grafik 1.**  
**Peranan Pulau dalam Pembentukan PDB Nasional Triwulan I-2020 (Persen)**



Dalam rangka menjaga momentum pertumbuhan ekonomi, Pemerintah terus berupaya untuk mempertahankan daya beli masyarakat, mendorong peningkatan konsumsi pemerintah, serta meningkatkan

<sup>179</sup> Badan Pusat Statistik, “Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan I-2020”, Berita Resmi Statistik Nomor 39/05/Th.XXIII, 5 Mei 2020, hlm. 5

kinerja investasi. Di sisi lain, Indonesia memiliki banyak potensi yang bisa dimanfaatkan oleh investor, di antaranya: <sup>180</sup>

- a. Sumber Daya Alam (SDA) yang melimpah;
- b. Bonus demografi yang sangat besar sehingga mampu menyediakan jumlah tenaga kerja yang sangat produktif;
- c. Jumlah penduduk yang besar adalah potensial pasar yang besar;
- d. Perbaikan infrastruktur yang kian memadai untuk menjangkau seluruh wilayah Indonesia.

Hal ini pula yang diisyaratkan oleh *Price Waterhouse Coopers* (PWC) maupun Bank Dunia (*World Bank*) tentang potensi perekonomian Indonesia tahun 2050 berpotensi masuk 4 (empat) besar dunia. Persoalan rumit atau sulitnya melakukan usaha di Indonesia disebabkan karena begitu banyaknya regulasi (*over regulated*) di bidang perizinan yang substansinya tidak harmonis, tumpang tindih bahkan bertentangan satu dengan yang lainnya. Regulasi yang demikian menciptakan sistem perizinan yang panjang dan berbelit sehingga berakibat pada investasi di Indonesia menjadi tidak efektif, tidak efisien serta tidak memberikan kepastian hukum.<sup>181</sup> Pada akhirnya berpengaruh terhadap turunnya minat investor asing untuk berinvestasi di Indonesia. Upaya meningkatkan kemudahan berusaha melalui pembentukan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik ternyata tidak dapat membenahi

---

<sup>180</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 6

<sup>181</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 16

keseluruhan sistem perizinan karena persoalan normatif yang dihadapi lebih kompleks, yang mana bersinggungan dengan berbagai Undang-Undang yang memiliki dimensi perizinan yang jumlahnya kurang lebih 80 (delapan puluh) Undang-Undang.<sup>182</sup>

Dalam rangka pencapaian visi 2045 tersebut di atas, salah satu arahan presiden ialah penyederhanaan regulasi dengan menyederhanakan segala bentuk regulasi dengan pendekatan *Omnibus Law*. Salah satunya mengenai Undang-Undang Cipta Kerja. Landasan yang mendasari lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja yaitu:

a. Landasan Filosofis

Pembentukan Undang-Undang tentang Cipta Kerja disusun dengan pertimbangan filosofis untuk mewujudkan pembangunan nasional dan pembangunan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>183</sup> Upaya strategis yang dilakukan dalam rangka penciptaan lapangan pekerjaan secara garis besar dilakukan melalui 3 (tiga) upaya, yakni:<sup>184</sup> (a) peningkatan investasi; (b) penguatan UMKM; dan (c) peningkatan kualitas SDM (ketenagakerjaan) Indonesia yang dirumuskan dalam Undang-Undang tentang Cipta Kerja.

b. Landasan Sosiologis

---

<sup>182</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 17

<sup>183</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 209

<sup>184</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 209

Kondisi Indonesia saat ini menunjukkan bahwa Pertumbuhan jumlah usia produktif tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas SDM dan ketersediaan lapangan pekerjaan. Akibatnya, banyak masyarakat Indonesia tidak memiliki pekerjaan. Rendahnya kualitas SDM membuat pencari kerja tidak dapat bersaing pada formasi-formasi yang dibutuhkan oleh dunia kerja atau perusahaan. Di sisi lain, harus diakui ketersediaan lapangan pekerjaan sangat terbatas.<sup>185</sup>

Selama ini, Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk menciptakan lapangan pekerjaan yang mampu menyerap tingginya tenaga kerja di Indonesia, namun belum menunjukkan hasil sesuai dengan harapan. Hal tersebut dikarenakan berbagai upaya selama ini dilakukan masih bersifat Parsial. Sementara persoalan penciptaan lapangan kerja bersifat kompleks dan multi aspek antara lain: investasi, usaha mikro kecil dan menengah, pendidikan dan ketenagakerjaan itu sendiri.<sup>186</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka untuk menciptakan lapangan pekerjaan yang mampu menyerap tingginya jumlah tenaga kerja sebagai dampak bonus demografi yang diperoleh Indonesia diperlukan upaya yang sesuai dengan karakteristik persoalan yang dihadapi dalam penciptaan lapangan pekerjaan. Upaya yang dilakukan pemerintah untuk menciptakan lapangan pekerjaan

---

<sup>185</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 210

<sup>186</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 210

tersebut dilakukan melalui upaya meningkatkan investasi dan kemudahan dan perlindungan UMK.<sup>187</sup>

Data Kementerian Koperasi dan UMKM menunjukkan 62 juta atau 99% usaha yang di Indonesia adalah UMKM dengan serapan tenaga kerja sebesar 97%. Hal ini menggambarkan bahwa *lanskap* skala usaha yang terdapat di Indonesia adalah mayoritas merupakan UMKM. Namun, dengan jumlah unit usaha yang begitu besar, UMKM dinilai belum mampu mendorong tingkat kesejahteraan masyarakat, utamanya masyarakat menengah ke bawah, ke arah yang lebih tinggi. Hal ini tentunya menjadi perhatian khusus karena mayoritas masyarakat Indonesia bergantung pada UMKM. Untuk itu, upaya pengembangan UMKM harus diprioritaskan.<sup>188</sup>

Upaya penciptaan lapangan pekerjaan melalui peningkatan investasi dan kemudahan dan perlindungan UMK harus diikuti dengan kebijakan peningkatan kualitas SDM sehingga tenaga kerja (pencari kerja) dapat bersaing pada formasi-formasi yang dibutuhkan oleh dunia kerja atau perusahaan.<sup>189</sup> Solusi atau upaya penciptaan lapangan pekerjaan melalui pendekatan di atas sangat sesuai dengan karakteristik permasalahan yang dihadapi oleh Indonesia. Dengan demikian, pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja yang memuat berbagai kebijakan solutif sebagaimana

---

<sup>187</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 210

<sup>188</sup> Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 210

<sup>189</sup> Lihat Naskah Akademik Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 210-211

diuraikan di atas sangat dibutuhkan oleh masyarakat Indonesia, dunia usaha dan Pemerintah Indonesia.<sup>190</sup>

c. Landasan Yuridis

Berbagai undang-undang yang mengatur investasi dan UMK dihadapkan pada beberapa persoalan, yaitu:<sup>191</sup>

- 1) Tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan perkembangan kebutuhan masyarakat;
- 2) Terdapat disharmonisasi atau tumpang tindih antara undang-undang satu dengan yang lain karena pengaturan investasi, UMK yang diatur dalam banyak sekali undang-undang. Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut tidak sedikit yang disharmonisasi atau tumpang tindih. Sehingga dengan terdapatnya berbagai undang-undang tersebut ternyata menjadi penyebab persoalan rumitnya proses berusaha di Indonesia yang pada akhirnya menjadi penghambat penciptaan lapangan.
- 3) Peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai sehingga daya berlakunya lemah.

Dalam hal ini, masalah kemudian adalah dari permasalahan hukum yang dijelaskan di atas tersebut berkaitan dengan undang-undang dalam jumlah yang sangat banyak. Jika pembentukan kebijakan penciptaan lapangan kerja perubahannya dilakukan secara konvensional dengan cara mengubah satu persatu undang-undang seperti yang selama ini dilakukan, tentu sangat tidak efektif dan efisien serta membutuhkan waktu yang lama. Oleh karena itu, pembentukan kebijakan Penciptaan Lapangan Kerja harus dilakukan melalui teknik Legislasi *omnibus law*

---

<sup>190</sup> Lihat Naskah Akademik Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 211

<sup>191</sup> Lihat Naskah Akademik Undang-Undang Cipta Kerja, hlm. 211-212

yaitu penggabungan beberapa ketentuan undang-undang ke dalam satu undang-undang dengan membatalkan undang-undang seelumnya<sup>192</sup> dan melakukan pendekatan terhadap regulasi yang akan disusun dengan analisis dampak regulasi (*Regulatory Impact Analysis/RIA*) dan analisis biaya dan manfaat (*Cost And Benefit Analysis/CBA*). Undang-Undang hasil dari metode *Omnibus law* mencerminkan sebuah integrasi, kodifikasi peraturan dimana tujuan akhirnya adalah untuk mengefektifkan penerapan peraturan tersebut. *Omnibus Law* memberikan peluang bagi Indonesia dalam mengurangi tumpang tindih regulasi dengan membentuk satu regulasi baru dengan mencabut aturan-aturan yang masih berlaku dan substansinya mengatur hal yang sama yang berorientasi tujuan serta mengutamakan kualitas dibanding kuantitas.<sup>193</sup>

Namun, metode *omnibus law* ini pun sekaligus menimbulkan tantangan dalam penerapannya di Indonesia yang salah satunya dimulai dengan rancangan undang-undang yang sulit yaitu:<sup>194</sup>

- a. Menyangkut materi kebijakan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban rakyat banyak, khususnya terkait dengan buruh dalam lalu lintas hukum di dunia usaha;
- b. Isi yang dirancang sangat banyak dan berkenaan dengan jumlah

---

<sup>192</sup> Lihat Bab I Bagian 1.9 Strategi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024 dalam Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024

<sup>193</sup> Lihat Bab I Bagian 1.9 Strategi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024 dalam Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024

<sup>194</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit*, hlm 18

undang-undang yang banyak sekali yang akan diubah; dan

- c. Ditargetkan harus selesai dalam waktu yang relatif sangat singkat.

Menurut Novianto Murti Hantoro, penerapan *Omnibus Law* di Indonesia akan dihadapkan dengan beberapa tantangan antara lain:<sup>195</sup>

- a. Teknik Peraturan Perundang-undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan, bahkan sampai dengan format dan teknik perancangan undang-undang, diatur secara rigid dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 berikut lampirannya. Salah satu asas peraturan perundang-undangan menyebutkan bahwa sebuah peraturan dapat diubah dan dicabut dengan peraturan yang lebih tinggi atau sederajat. Berdasarkan hal tersebut, maka dimungkinkan adanya undang-undang yang mencabut undang-undang lain yang tidak mengatur hal atau judul yang sama. Hanya saja teknik perubahan undang-undang yang belum pernah atau jarang terjadi adalah penghapusan ketentuan dalam puluhan undang-undang dengan satu undang-undang.

- b. Penerapan Asas

Salah satu asas hukum yang dikenal adalah *lex specialis derogat legi generali*. Asas ini mengandung makna bahwa aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum. Menurut Bagir Manan ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *lex specialis derogat legi generalis*:

---

<sup>195</sup> Dhaniswara K Hardjono, *Op.Cit*, hlm. 103

- (1) Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.
- (2) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang).
- (3) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*.

Terkait dengan hal tersebut, undang-undang *omnibus* kemudian juga akan dihadapkan dengan asas hukum peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lama (*lex posterior derogat legi priori*). Artinya, tidak menutup kemungkinan, ketentuan dalam undang-undang *omnibus* juga dapat dihapus atau direvisi oleh undang-undang yang baru, meskipun bukan *omnibus*. Kekacauan hukum akan terjadi apabila undang-undang tersebut saling hapus dan saling mengesampingkan

c. Kekhawatiran Resentralisasi

Undang-Undang *omnibus* di negara asalnya, merupakan negara federal. Dalam negara kesatuan dengan dasar otonomi, *omnibus law* berpeluang mereduksi kewenangan-kewenangan yang telah diberikan kepada pemerintah daerah melalui Undang-Undang Pemerintahan Daerah, termasuk daerah

yang telah ditetapkan sebagai daerah khusus, memiliki otonomi khusus, atau daerah istimewa.

Tantangan lainnya yang perlu diperhatikan oleh pemerintah, adalah:

- 1) Substansi dari *omnibus law* yang mengatur lintas sektor dalam bidang hukum yang bertolak belakang dalam pembentukan undang-undang dalam *civil law system* yang tegas dan rigid substansinya yang terbatas pada judul Undang-Undang.<sup>196</sup>
- 2) Kesempurnaan sistem legislasi. Rancangan undang-undang *omnibus law* sangat mungkin memuat kesalahan-kesalahan linguistik atau inkonsisten perumusan yang tidak dapat ditoleransi.
- 3) Salah satu kelemahan sistem *civil law*, rumusan undang-undang yang dibentuk kadang-kadang terlambat dalam mengikuti perkembangan zaman. Sedangkan dalam tradisi *common law* semua masalah hukum meskipun belum ada diatur sebelumnya, tetapi dapat diselesaikan dengan putusan pengadilan yang kemudian menjadi preseden untuk memandu perilaku subjek hukum dalam lalu lintas hukum selanjutnya.<sup>197</sup> Dalam hal ini, materi rancangan undang-undang *omnibus law* yang tebal seringkali juga tanpa disadari sudah ketinggalan zaman. Misalnya, ketika penyusunan undang-undang seringkali tidak

---

<sup>196</sup> Adhi Setyo Prabowo dkk, *Op.Cit*, hlm 3

<sup>197</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hlm. 5

dapat membayangkan apa yang akan terjadi di lapangan kemudian hari atau bahkan tidak memahami dengan jelas apa yang ada di lapangan.

Dalam catatan sejarah, perumusan dan pembahasan dari rancangan undang-undang *omnibus law* tidak secara lengkap tersedia karena biasanya dibahas melampaui tahap-tahap tertentu dalam proses legislasi yang baku seperti tanpa melalui tahapan pembahasan oleh komite dan seringkali terjadi biasanya apabila partai pemerintah menguasai suara mayoritas di parlemen. Sehingga, posisi politik pemerintah sangat kuat dan dapat semaunya memaksakan proses pengambilan keputusan untuk menggoalkan *omnibus law* yang diajukan.<sup>198</sup> Dengan demikian perlu adanya perhatian yang lebih mendetail dalam menggunakan metode *omnibus law* dalam penerapannya.

- 4) Bagi pembentuk undang-undang, dikarenakan jumlah pasalnya yang sangat banyak menuntut konsistensi dan kerja ekstra.
- 5) Pemerintah dan masyarakat perlu bersinergi dalam mewujudkan penegakan hukum yang mampu mendorong adanya kesadaran dalam masyarakat.

Undang-undang hasil dari metode *omnibus law* harus tetap memperhatikan sejauh mana kepentingan rakyat terwakili.

---

<sup>198</sup> *Ibid*, hlm. 56

Prakteknya, *omnibus law* dapat digunakan dalam 3 (tiga) keadaan yaitu:<sup>199</sup>

- 1) Undang-undang yang akan diubah berkaitan secara langsung;
- 2) Undang-undang yang akan diubah tidak berkaitan secara langsung;
- 3) Undang-undang yang akan diubah tidak berkaitan, tetapi dalam praktek bersinggungan.

#### **B. Kedudukan Undang-Undang Hasil *Omnibus Law* ditinjau dari Hierarki Peraturan Perundang-Undangan**

Mengacu pada teori hierarki norma hukum, maka jenis hierarki secara umum diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu hierarki formal dan hierarki fungsional. Hierarki formal merupakan hierarki norma hukum sebagaimana yang sering dikemukakan oleh Hans Kelsen yang dikenal dengan sebutan *Stufenbau des recht* atau *The Hierarchy of Law*. Dalam teorinya itu ia berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, di mana suatu norma hukum yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya hingga norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut yang bersifat *hipotesis* dan *fiktif*, yaitu norma dasar (*grundnorm*).<sup>200</sup>

Norma dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma hukum tersebut, tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi

---

<sup>199</sup> Adhi Setyo Prabowo, *Loc.Cit.*

<sup>200</sup> Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan Pertama, KON Press, Jakarta, 2006, hlm. 100

tetapi norma itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi norma yang berada di bawahnya.<sup>201</sup>

Dari karakter khas dinamikanya hukum sebagaimana penjelasan Kelsen di atas, teori ini kemudian dikembangkan oleh salah seorang muridnya yang bernama Hans Nawiasky yang berpendapat bahwa selain norma hukum itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok. Menurutnya, norma-norma hukum dalam suatu negara itu terdiri dari 4 (empat) kelompok besar yaitu:<sup>202</sup> *Staatfundamentanorm* ( norma fundamental negara), *staatgrundgesetz* (aturan dasar / pokok negara), *Formell Gesetz* (Undang-undang formal), dan *Verordnung und Autonome Satzung* ( aturan pelaksana dan aturan otonom).

Dengan demikian, teori hierarki norma di atas pada intinya mengandung asas-asas atau prinsip-prinsip sebagai berikut:<sup>203</sup>

- a. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi; dan
- b. Isi atau materi muatan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, kecuali apabila peraturan

---

<sup>201</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan dan Dasar-Dasar Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, 1988, hlm. 25

<sup>202</sup> Muntoha, *Otonomi Daerah dan Perkembangan "Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah"*, Cet.I, (Yogyakarta : Safiria Insania Press, 2010), hlm. 28-29

<sup>203</sup> Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Cetakan Pertama, FH UII-Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 211-212

perundang-undangan yang lebih tinggi dibuat tanpa wewenang (*onbevoegd*) atau melampaui wewenang (*deternement de pouvoir*).

Asas-asas atau prinsip-prinsip dari teori *stufenbau* tersebut di atas, telah diterima di Indonesia dan telah diformalkan dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, yang kemudian direvisi oleh ketetapan MPR No. III/MPR/2000 serta telah disempurnakan oleh UU Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Tata Cara Pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang kemudian diganti dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Berikut ini dapat dikemukakan perkembangan *hierarki* tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagai berikut:

**Tabel 2.**  
**Perkembangan Hierarki Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia**

<b>TAP MPRS NOMOR XX/MPRS/1966</b>	<b>TAP MPR NOMOR III/MPR/2000</b>	<b>UU No. 10 TAHUN 2004</b>	<b>UU No. 12 TAHUN 2011</b>
1. UUD 1945; 2. Ketetapan MPRS/MPR; 3. UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; 4. Peraturan Pemerintah; 5. Keputusan Presiden; 6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti: a. Peraturan	1. UUD 1945; 2. Ketetapan MPR; 3. Undang-undang; 4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; 5. Peraturan Pemerintah; 6. Keputusan Presiden; dan 7. Peraturan Daerah	1. UUD RI 1945; 2. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; 3. Peraturan Pemerintah; dan 4. Peraturan Daerah a. Peraturan Daerah Provinsi; b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;	1. UUD RI 1945; 2. Ketetapan MPR; 3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; 4. Peraturan Pemerintah; 5. Peraturan Presiden; 6. Peraturan Daerah Provinsi; dan 7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Menteri; b. Instruksi Menteri, dan lain-lainnya		dan c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat	
--	--	---	--

Peraturan perundang-undangan, dalam konteks Negara Indonesia adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang mengikat secara umum. Sedangkan hierarki maksudnya adalah suatu jenjang atau tingkatan dimana peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi. Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Tinjauan atas kedudukan *Omnibus Law* Cipta Kerja dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia dapat didasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu juga mengacu pada Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 tahun 2011, meskipun sesungguhnya UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan perubahannya memang tidak mengenal istilah *Omnibus Law*.

Secara teori perundang-undangan di Indonesia, kedudukan undang-undang dari konsep *omnibus law* belum diatur namun bisa ditemukan legitimasi yang rasional jika melihat sistem perundang-undangan di Indonesia. Jika menganggap bahwa *Omnibus Law* adalah produk peraturan

perundang-undangan sejenis undang-undang maka sesungguhnya tidak ada masalah karena undang-undang termasuk dalam hierarki peraturan yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.<sup>204</sup>

Selain itu, jika dilihat dari praktik yang diterapkan di berbagai negara, Jimly Asshiddiqie meringkas pola penerapan dan teknik penyusunan *omnibus law* menjadi 2 (dua) pola yaitu:<sup>205</sup>

1. Satu undang-undang mengubah banyak undang-undang sekaligus dengan mengubah bagian-bagian tertentu dari undang-undang itu tanpa menyebabkan dicabut sama sekali;
2. Satu undang-undang mengintegrasikan banyak undang-undang menjadi satu kesatuan undang-undang baru dengan mencabut semua undang-undang lama yang diintegrasikan tersebut dengan sekaligus mengubah sebagian dari materi undang-undang yang lama itu sesuai dengan kebutuhan

Pada pola pertama, suatu undang-undang dapat disusun tipis saja yaitu sesuai dengan kebutuhan. Akan tetapi, jangkauan materiel yang diaturnya dapat mencakup lingkungan materi peraturan yang diatur oleh beragam peraturan yang sudah ada yang dinilai perlu diubah secara sekaligus dengan satu undang-undang.<sup>206</sup> Sedangkan pada pola kedua, terkesan ada kemiripan dengan pola kodifikasi peraturan perundang-undangan yang berusaha mengintegrasikan semua produk peraturan yang mengatur materi sejenis dalam satu kesatuan undang-undang.<sup>207</sup>

---

<sup>204</sup> Arasy Pradana A. Azis, *Mengenal Omnibus Law dan Manfaatnya dalam Hukum Indonesia*, dalam <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/t5dc8ee10284ae/mengenal-iomnibus-law-i-dan-manfaatnya-dalam-hukum-indonesia>, diakses pada tanggal 17 Januari 2021.

<sup>205</sup> Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law... Op.Cit.*, hlm. 222

<sup>206</sup> *Ibid.*

<sup>207</sup> *Ibid.*

Hanya saja, bedanya adalah bahwa pada kodifikasi tidak ada perubahan yang dilakukan terhadap materi undang-undang lain yang dipadukan menjadi satu kesatuan kodifikasi. Sedangkan dalam *omnibus law*, materi peraturan undang-undang yang diintegrasikan diubah menyeluruh atau sebagian sesuai dengan kebutuhan.<sup>208</sup> Jika melihat dari kedua pola diatas dan dibandingkan dengan penerapan metode *omnibus law* di Indonesia yang baru memperkenalkan praktik *omnibus law* ini pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dan langsung memuat berbagai ketentuan yang menghasilkan undang-undang yang sangat tebal, mengintegrasikan materi yang berasal dari 84 undang-undang menjadi satu kesatuan undang-undang baru disertai naskah akademik setebal 2.500 halaman.

Selanjutnya. mengenai penerapan *omnibus law* di beberapa negara, *omnibus law* diwujudkan dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dapat disamakan dengan undang-undang dalam konteks hukum di Indonesia. Edmond Makarim mengatakan bahwa lazimnya *omnibus law* dibentuk dalam undang-undang.<sup>209</sup> Tetapi ada beberapa pendapat yang mengatakan bahwa undang-undang hasil *omnibus law* bisa mengarah sebagai undang-undang payung karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai

---

<sup>208</sup> *Ibid.*

<sup>209</sup> Adhi Setyo Prabowo dkk, "Politik Hukum Omnibus Law Di Indonesia", *Jurnal Pamator* Vol 13 No 1, April 2020, hlm. 5.

kekuatan terhadap aturan lain, sebagaimana yang dinyatakan oleh Jimmy F. Usfunan.<sup>210</sup>

Maria Farida Indrati memaknai *omnibus law* sebagai suatu undang-undang baru yang mengandung atau mengatur berbagai macam substansi dan berbagai macam subjek untuk langkah penyederhanaan dari berbagai undang-undang yang masih berlaku. Menurutnya, undang-undang *omnibus law* tidak tepat jika disamakan dengan undang-undang payung (*raamwet, basiswet, moederwet*) yaitu undang-undang yang merupakan induk dari undang-undang lain sehingga kedudukannya lebih tinggi dari undang-undang “anaknya” karena undang-undang payung inilah yang melimpahkan berbagai pengaturan lebih lanjutnya secara delegasi pada undang-undang lain.<sup>211</sup>

Terlepas dari hal tersebut, sejak mulai diperbincangkan sebagai istilah hukum dan perundang-undangan *omnibus law* memang dipahami sebagai metode atau teknik pembentukan undang-undang dengan maksud untuk mengadakan perubahan sekaligus atas beberapa undang-undang yang ada dan berlaku sebelumnya. Artinya jika nanti rancangan undang-undang itu sudah sah menjadi undang-undang, maka sebutan *omnibus law* pun sebetulnya tidak terlalu penting lagi atau malah tidak diperlukan lagi, karena statusnya sudah resmi menjadi undang-undang sebagaimana undang-undang lain pada umumnya.<sup>212</sup> Hal tersebut juga sejalan dengan apa yang disampaikan oleh A Ahsin Thohari yang membatasi pengertian *omnibus law* sebagai teknik

---

<sup>210</sup> Arasy Pradana A. Azis, “Mengenal Omnibus Law dan Manfaatnya dalam Hukum Indonesia”, dalam <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5dc8ee10284ae/mengenal-omnibus-law-i-dan-manfaatnya-dalam-hukum-indonesia/>, diakses pada tanggal 17 Januari 2021.

<sup>211</sup> Bayu Dwi Anggoro, *Op.Cit*, hlm. 22

<sup>212</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hlm. 6

pembentukan peraturan perundang-undang yang menyangkut pilihan metode belaka. Perbedaan antara teknik undang-undang biasa yang dipakai di Indonesia dengan metode *omnibus law* dapat dibedakan sebagai berikut:<sup>213</sup>

(1) Segi Substansi Yang Diatur/ Dimuat.

Selama ini kebiasaan undang-undang di Indonesia adalah mengandung satu materi/subjek/substansi tertentu, sementara *omnibus law* memuat banyak materi/subjek/substansi yang berbeda bahkan dapat tidak saling terkait.

(2) Segi Teknik Pembentukan Undang-Undang

Perubahan atau pencabutan suatu undang-undang selama ini di Indonesia adalah dengan menggunakan metode satu usulan perubahan undang-undang mengubah atau mencabut satu undang-undang saja serta tidak mengubah substansi undang-undang lain. Sedangkan, *omnibus law* menggunakan teknik mengubah, mencabut, atau memberlakukan beberapa ketentuan dalam berbagai undang-undang hanya melalui satu usulan pembentukan undang-undang kepada parlemen.

(3) Kodifikasi VS *Omnibus Law*.

Di Indonesia mengenal sistem kodifikasi yang mengutamakan dan mengidealkan penulisan dan penyusunan undang-undang dalam satu kesatuan terpadu mengenai subjek dan objek yang diatur dalam setiap naskah undang-undang yang dibedakan antara kodifikasi

---

<sup>213</sup> Bayu Dwi Anggoro, *Op.Cit*, hlm. 23

legislatif dan kodifikasi eksekutif. Sedangkan metode *omnibus law* mengutamakan dan mengidealkan penulisan dan penyusunan disamping bersifat terpadu juga bersifat harmonis dengan berbagai materi undang-undang yang mengatur subjek dan objek berbeda dari undang-undang lain dalam satu kesatuan sistem negara hukum tertinggi.<sup>214</sup>

Sekali lagi, meskipun UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana yang telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tidak mengenal istilah *omnibus law*. Namun, ketentuan mengenai penerapan *omnibus law* tetap harus tunduk pada pengaturan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan baik terkait kedudukan dan materi muatannya.

Sebagaimana telah diperlihatkan pada tabel perkembangan hierarki diatas, yang juga diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;

---

<sup>214</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hlm. 66

5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Apabila dilihat dari ketentuan diatas dan dikaitkan dengan Undang-Undang Cipta Kerja, undang-undang hasil metode *omnibus law* tetap berkedudukan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia namun lebih tinggi dari jenis peraturan perundang-undangan lainnya. Keberadaan undang-undang sebagai jenis peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa setiap undang-undang memiliki kedudukan yang sama di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.<sup>215</sup>

Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja secara deklaratif merupakan undang-undang pertama yang menggunakan metode *omnibus law* yang diterapkan di Indonesia.<sup>216</sup> Undang-undang ini mencabut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang wajib Daftar Perusahaan dan *Staatsblad* Tahun 1926 Nomor 226 juncto *Staatsblad* Tahun 1940 Nomor 450

---

<sup>215</sup> Ahmad Redi dan Ibnu Sina Chandranegara, *Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*, (Depok, Rajawali Pers, 2020), hlm 78.

<sup>216</sup> Artinya, diantara 4 (empat) RUU (RUU Tentang Cipta Kerja, RUU Perpajakan, RUU tentang Ibu Kota Negara, dan RUU tentang Kefarmasian) yang ditetapkan sebagai *Omnibus Law* atau *Omnibus bills* sesuai dengan Keputusan Rapat Paripurna DPR-RI yang termasuk dalam Prolegnas Tahun 2020. Satu diantara 4 (empat) RUU tersebut, RUU Cipta Kerja lah yang pertama disahkan menjadi Undang-Undang, Namun, menjadi catatan juga bahwa dilihat dari segi penomoran 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-2019) dapat dikatakan menjadi pelopor *Omnibus Law* di Indonesia pasca maraknya perbincangan tentang *Omnibus Law* di tahun 2020. Dikatakan demikian, karena Pada Pasal 28 UU tersebut, terdapat 12 (dua belas) Undang-Undang yang beberapa ketentuan di dalamnya dinyatakan tidak berlaku sepanjang terkait dengan kebijakan yang ditentukan dalam UU Nomor 2 Tahun 2020 tersebut. Artinya, dengan UU dimaksud, ketentuan Pasal-Pasal yang tersebut dalam ke-12 UU itu ditangguhkan berlakunya untuk sementara waktu, hingga krisis Covid-19 dinyatakan sudah berakhir.

tentang Undang-Undang Gangguan (*Hinderordonnantie*) serta mengubah 82 (delapan puluh dua) Undang-Undang yaitu:<sup>217</sup>

1. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah
3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2017 tentang Arsitek
7. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi
8. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia
9. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam
10. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis
11. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten
12. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan
13. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
14. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan
15. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan
16. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal
17. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan
18. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
19. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian
20. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
21. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi

---

<sup>217</sup> JDIH BPK RI, Dataase Peraturan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dalam <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/149750/uu-no-11-tahun-2020>, diakses pada tanggal 17 Januari 2021

22. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
23. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani
24. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan
25. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
26. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan
27. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan
28. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian
29. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial
30. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
31. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun
32. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman
33. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura
34. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
35. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit
36. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
37. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
38. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus
39. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2009 tentang POS
40. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
41. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
42. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2009 tentang Perfilman
43. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
44. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan
45. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
46. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan
47. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan

#### Kesehatan Hewan

48. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata
49. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan
50. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah
51. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah
52. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran
53. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
54. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
55. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
56. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal
57. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian
58. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
59. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan
60. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan
61. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang
62. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
63. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
64. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
65. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
66. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
67. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
68. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang Menjadi Undang-Undang
69. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Menjadi Undang-Undang
70. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman

71. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
72. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
73. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi
74. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
75. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika
76. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran
77. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
78. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian
79. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah
80. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan
81. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan
82. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal

Proses pembentukan legislasi Undang-Undang Cipta Kerja serta dalam penyusunan naskah akademik dan Draft Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja dilakukan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pementukan Peraturan Perundang-Undangan dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan syarat substantif dan syarat teknis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal lain yang menjadi legitimasi pembentukan *omnibus law* adalah tidak ada larangan membentuk undang-undang yang berfungsi untuk mengakomodasi beberapa materi muatan sekaligus. Konsep *omnibus law* dapat memberi efek signifikan terhadap upaya reformasi regulasi yang dilakukan di Indonesia, utamanya terkait ketidakharmonisan dan tumpang tindihnya berbagai peraturan yang

terkadang lintas sektor dan terjadi di regulasi tingkat pusat hingga daerah.<sup>218</sup>

Konsekuensi dengan adanya penerapan *Omnibus Law* yang diterapkan pada Undang-Undang Cipta Kerja adalah sebagai berikut:<sup>219</sup>

- (1) Undang-Undang *existing* masih tetap berlaku, kecuali sebagian pasal (materi hukum) yang telah diganti atau dinyatakan tidak berlaku;
- (2) Undang-Undang *existing* tidak diberlakukan lagi, apabila pasal (materi hukum) yang diganti atau dinyatakan tidak berlaku merupakan inti/ruh dari undang-undang tersebut.

### **C. Pro-Kontra Penerapan *Omnibus Law* Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia**

Peraturan perundang-undangan memiliki peran yang sentral dan strategis bagi setiap negara hukum, oleh karena itu menjadi dasar legalitas dalam relasi kehidupan bermasyarakat. Ide dan substansi dari peraturan perundang-undangan adalah kepastian tentang setiap warga negara mengetahui dan memahami entitasnya, hal inilah kemudian disebut sebagai asas legalitas pada negara hukum. Kehidupan ditata dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur, keadilan dan kepastian hukum didistribusikan, serta kejahatan dan pelanggaran ditindak jika dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.<sup>220</sup> Fungsi hukum dalam konteks negara hukum modern tidak hanya sebagai alat pengendalian sosial agar tercipta

---

<sup>218</sup> Eko Noer Kristiyanto, *Op.Cit.*, hlm 238

<sup>219</sup> Dhaniswara K Hardjono, *Op.Cit.*, hlm,98-99

<sup>220</sup> Jalaludin, *Hakikat dan Fungsi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Batu Uji Kritis Terhadap Gagasan Pembentukan Perda yang Baik*, Jurnal Aktualita, Vol. 6 No. 3, 2011, hlm. 2.

ketertiban masyarakat, akan tetapi juga merupakan instrumen agar tercapai tujuan-tujuan negara sekaligus menggerakkan perubahan masyarakat ke arah yang lebih baik. Artinya hukum merupakan sarana utama untuk menghadirkan kesejahteraan ditengah masyarakat.<sup>221</sup>

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, bahwa segala sesuatu yang berhubungan dengan sendi-sendi kehidupan berbangsa, bermasyarakat, dan bernegara harus diatur dengan hukum.<sup>222</sup> Maka pada titik ini muncul apa yang dinamakan superiorisme hukum. Hukum memegang peranan yang strategis dan sentral karena menjadi instrumen yang menentukan kemajuan suatu negara di era globalisasi seperti sekarang ini. Negara dapat maju karena hukum, dan begitupula dapat tertinggal karena hukum. Kemudian untuk mendirikan sebuah negara yang *powerful* dalam kerangka *rechtstaat*, hukum yang ditetapkan haruslah hukum yang berdaya guna, berdaya kerja, dan berkualitas, sekaligus bukan hukum yang bermasalah secara yuridis maupun sosiologis. Apabila hukum di dalam suatu negara yang mengalami problematika seperti *hyper regulated*, multi tafsir, tumpang tindih, inkonsistensi, disharmoni, dan banyaknya *judicial review* di Mahkamah Konstitusi, maka hukum hanya berfungsi sebagai alat disruptif terhadap kewibawaan sebuah pemerintahan.

*Omnibus law* umumnya digunakan sebagai suatu instrumen kebijakan untuk mengatasi permasalahan peraturan perundang-undangan, khususnya problem peraturan-peraturan yang terlalu banyak (*hyper regulated*) dan

---

<sup>221</sup> Agus Riwanto, *Mewujudkan Hukum Berkeadilan Secara Progresif Perspektif Pancasila*, Jurnal Al- Ahkam, Vol. 2 No. 2, 2017, hlm. 137.

<sup>222</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hlm. 180.

saling tumpang tindih (*overlapping*). Konsep ini sering dianggap sebagai “jalan pintas” dalam mengurai benang kusut peraturan perundang-undangan yang bermasalah, disebabkan esensi dari *omnibus law* adalah sebagai metode pembentukan suatu undang-undang yang bertujuan untuk menyasar tema atau materi besar disuatu negara, dan secara substantif untuk merevisi dan/atau mencabut beberapa peraturan perundang-undangan sekaligus yang dianggap tumpang tindih atau bermaslah. Oleh sebab itu, mekanisme ini dirasa lebih efektif dan efisien ketimbang diselesaikan dengan cara legislasi biasa atau *law by law* yang menghabiskan lebih banyak waktu, tenaga, dan anggaran negara. Apalagi jika fenomena pembahasan suatu peraturan perundang-undangan di parlemen sering kali mengalami jalan buntu (*deadlock*) dengan banyaknya kepentingan dengan latar belakang, bendera, visi dan misi yang berbeda.

Sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa hakikat dari *omnibus law*<sup>223</sup> adalah suatu produk hukum/peraturan perundang-undangan yang berisi lebih dari satu materi, isu, dan tema ketatanegaraan yang substansinya adalah mencabut dan/atau merevisi peraturan lain sehingga menjadi satu peraturan baru yang holistik, dengan tujuan untuk mengatasi permasalahan regulasi di suatu negara, khususnya masalah peraturan perundang-undangan yang kuantitasnya tak terhitung (*hyper regulated*) dan saling tumpang

---

<sup>223</sup> Maria Farida Indrati memaknai *Omnibus law* sebagai satu UU (baru) yang mengandung atau mengatur berbagai macam substansi dan berbagai macam subyek untuk langkah penyederhanaan dari berbagai UU yang masih berlaku. Omnibus law tidak tepat jika disamakan dengan UU payung yang merupakan induk dari UU lain sehingga kedudukannya lebih tinggi dari UU “anaknya”. Maria Farida Indrati, “Omnibus Law”, UU Sapu Jagat?, Harian Kompas, 4 Januari 2020, hlm. 6.

tindihnya peraturan perundang-undangan (*overlapping*). Oleh karena itu, sebenarnya tidak ada yang perlu diperdebatkan dari *omnibus law* secara konseptual atau keilmuan hukum sepanjang tujuan diterapkannya konsep ini dalam peraturan perundang-undangan proses pembentukannya untuk menyelesaikan permasalahan pengaturan/kebijakan.

Firman Freaddy Busroh, berpendapat bahwa *omnibus law* pada dasarnya di dalam implementasinya mempunyai banyak kegunaan, yaitu:<sup>224</sup>

1. Sebagai instrumen hukum untuk mengatasi konflik regulasi secara efektif, efisien, dan cepat;
2. Dapat menyederhanakan 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.

Pemilihan penggunaan teknik legislasi dengan model *omnibus law* oleh para pembentuk undang-undang diberbagai negara memiliki sejumlah alasan. Salah satu alasannya adalah dengan teknik ini maka pembentuk undang-undang akan mudah mencapai kesepakatan atau persetujuan rancangan legislasi baru dan menghindarkan dari kebuntuan politik karena isi dari undang-undang *omnibus* sangat kompleks dan banyak substansi

---

<sup>224</sup> Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*, Jurnal Arena Hukum, Vol. 10 No. 2, 2017, hlm. 247.

sehingga perbedaan kepentingan bisa diakomodir dengan masing-masing anggota parlemen dapat memasukkan substansi yang diinginkannya. Oleh karena itu, teknik ini akan menghemat waktu dan mempersingkat proses legislasi, serta membuat hubungan partai minoritas atau oposisi dengan mayoritas menjadi harmonis, sebab adanya kesamaan kesempatan untuk memperjuangkan kepentingannya masing-masing.<sup>225</sup>

Namun, sebagai alternatif ideal dalam penataan regulasi, dalam proses pembentukan *omnibus law* tidak serta merta dapat dengan mudah nantinya diterapkan. Sebab konsep ini keberadaannya berkembang pada mayoritas negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*, maka ketika akan diterapkan di negara lain yang notabennya sistem hukumnya berbeda maka pelaksanaannya haruslah disesuaikan dengan situasi dan kondisi atau sistem ketatanegaraan di Indonesia. Praktik *copy and paste* konsep ketatanegaraan dari satu negara ke negara lain ini lazim di lakukan oleh negara-negara lain dengan istilah hukumnya yaitu transplantasi hukum (pencangkokan hukum). Dalam hal *omnibus law*, dapat dikatakan ketika *omnibus law* diterapkan di suatu negara yang basisnya bukan *common law*, maka negara tersebut telah melakukan praksis yang disebut sebagai proses transplantasi hukum *omnibus law*.<sup>226</sup>

Apabila konteksnya adalah hukum, maka transplantasi hukum (*law transplant*) bermakna pencangkokan hukum dari negara satu ke negara

---

<sup>225</sup> Louis Massicotte, "Omnibus Bills Theory and Practice, Canadian Parliamentary Review/Spring 2013., hlm.15.

<sup>226</sup> Rizal Irvan Amin, dkk, Omnibus Law antara Desiderata dan Realita (Sebuah Kajian Legislative Intent), *Jurnal Hukum Samudera Keadilan*, Vol. 15 Nomor 2, 2020., hlm. 195.

lainnya yang antar negara ini memiliki perbedaan dalam hal realitas sosial dan sistem hukumnya.<sup>227</sup> Menurut Alan Watson, *law transplant* merupakan “*the moving of a rule or a system of law from one country to another, or from one people to another – have been common since the earliest recorded history*” atau jika diartikan merupakan perpindahan suatu tatanan atau sistem hukum dari satu negara ke negara yang lain, atau dari satu orang ke orang yang lain yang sudah umum dilakukan sejak zaman dahulu.<sup>228</sup> Secara lebih sederhana, transplantasi hukum juga bisa diartikan sebagai sebuah proses transfer atau peminjaman konsep hukum antar sistem hukum yang ada.<sup>229</sup> Dan atau sebagai proses dimana hukum dan lembaga hukum dari suatu negara diadopsi oleh negara lainnya.<sup>230</sup>

Transplantasi hukum dalam segi gagasan, konsepsi, solusi, atau struktur institusi dan metode dari suatu negara ke negara lainnya telah menjadi kecenderungan atau bahkan kebiasaan dalam rangka proses pembangunan dan pembaharuan hukum di berbagai negara belahan dunia.<sup>231</sup> Sehingga dapat dikatakan praktik ini bukanlah suatu hal yang baru, tabu, ataupun terlarang, jika suatu konsep atau sistem ketatanegaraan dari sistem hukum *common law* dipindahkan ke negara dengan sistem hukum *civil law*, ataupun juga sebaliknya dari *civil law* ke *common law*, selama

---

<sup>227</sup> A. Zuhrd Muhdlor, Kajian Politik Hukum Terhadap Transplantasi Hukum di Era Global, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 5 No. 2, 2016, hlm. 196.

<sup>228</sup> Alan Watson, *Legal Transplants, an Approach to Comparative Law*, (Athens and London: The University of Georgia Press, 1993), hlm. 21.

<sup>229</sup> Roger Cottorell, *Law, Culture, and Society*, (England: Ashgate, 2006), hlm. 109.

<sup>230</sup> Frederick Schauer, *The Politics and Incentive of Legal Transplantations*, *Center for International at Harvard University, Working Paper No. 44*, 2000, hlm. 56

<sup>231</sup> Hari Purwadi dan Adriana Grahani Firdausy, *Konsekuensi Transplantasi Hukum terhadap Pancasila Sebagai Norma Dasar dan Hukum Lokal*, *Jurnal Yustisia*, Vol. 4 No. 1, 2015, hlm. 74.

disesuaikan terlebih dahulu dengan karakter ketatanegaraannya dan tujuannya adalah untuk sesuatu yang baik, yaitu menguatkan dan memperbaiki sistem hukum suatu negara.

Kondisi yang dimaksud di atas, hanya akan menjadi masalah baru bagi sistem pemerintahan negara, sebab sistem hukum yang berlaku terkesan dipaksakan pada tempat dan keadaan yang berbeda, serta akan merusak sistem kebiasaan. Dalam arti bahwa hal itu menjadi tidak kontekstual dan tidak sesuai dengan kondisi sosial, ekonomi, politik, hukum, budaya, dan keamana negara. Hukum menjadi tidak kontekstual dikarenakan masih berbau konflik yang sangat besar sehingga hanya akan mendatangkan resistensi kuat dari masyarakat yang berujung pada rusaknya ketertiban dan tatanan masyarakat. Dan hukum juga menjadi tidak sesuai dengan kebutuhan negara dan bangsa karena pola pikir, semangat, nilai-nilai, asas, dimana tempat hukum itu lahir dan tumbuh berbeda dengan tempat hukum itu diterapkan.

Adapun pendapat Frantz Fanon, menguraikan bahwa negara yang masih terjebak dengan hukum hasil pencangkakan ibarat negara yang berada di dalam lingkaran setan.<sup>232</sup> Hal ini diakibatkan negara hanya akan terjerumus dalam kesulitan serius untuk melepaskan diri dari kolonialisme. Oleh karena itu, apabila negara tidak menyiapkan sistem hukum yang baru atau tidak memodifikasi hukum hasil jajahan yang ada untuk kemudian disesuaikan dengan kondisi ketatanegaraannya, pemerintahan negara akan

---

<sup>232</sup> Dieter Nohlen (ed), *Kamus Dunia Ketiga*, (Jakarta: Grasindo, 1994)., hlm. 183.

mengalami kesulitan untuk berkembang dan kemungkinan gagal untuk menghadirkan tatanan masyarakat yang sejahtera.

*Omnibus law*, dalam peranannya apabila ditransplantasikan dari negara yang bersistem hukum *common law* ke negara yang bersistem hukum *civil law* juga tidak bisa diterapkan secara mentah begitu saja. Jika menganalogikan dengan kondisi transplantasi hukum pada era kolonial, penerapan *omnibus law* yang sejatinya juga merupakan praktik transplantasi hukum di era global juga haruslah disesuaikan terlebih dahulu dengan kondisi dan karakter ketatanegaraanya berdasarkan acuan sistem hukumnya masing-masing. Sebab jika hanya dicangkokkan dalam kondisi mentah, *omnibus law* ini hanya akan menjadi problematika yang suatu saat akan merusak dan berimplikasi pada goyahnya tatanan masyarakat secara keseluruhan. Apalagi esensi dari *omnibus law* adalah suatu produk hukum yang didalamnya langsung mencakup berbagai isu besar, yang substansinya akan merevisi ketentuan-ketentuan lain. Sehingga tidak dapat dipungkiri, *omnibus law* sebagai produk hukum memiliki dampak yang cukup besar kepada seluruh tatanan hukum dalam masyarakat. Apabila *omnibus* tidak dilaksanakan dengan cara disesuaikan dengan sistem hukum negara pencangkok, dan tidak dilaksanakan dengan mekanisme pembentukan hukum yang berlaku di negara tersebut, baik merujuk kepada *procedural due process of law* maupun *substantive due process of law* yang terlahir hanyalah produk hukum disruptif.

Menurut Thomas Hobbes dalam M. Nur Sholikin, menyatakan bahwa *unnecessary laws are not good law, but just traps for money* (kuantitas hukum atau regulasi yang banyak dan tidak perlu bukanlah hukum yang baik, akan tetapi hanya jebakan untuk anggaran).<sup>233</sup> Dari situ dapat dipahami bahwa memang telah terjadi perubahan situasi terhadap kebutuhan daripada hukum itu sendiri. Jika konteksnya berbicara situasi pasca reformasi mungkin benar bahwa dibutuhkan pembentukan dan pengaturan hukum yang masif dan rigid, karena kaitannya saat itu kita membutuhkan instrumen hukum untuk membangun suatu peradaban demokratis. Akan tetapi, jika konteksnya adalah zaman modern seperti sekarang, mungkin paradigma tersebut sudah tidak sesuai, karena yang sedang kita hadapi dan kejar adalah percepatan laju pertumbuhan ekonomi, kepastian hukum, dan percepatan pelayanan di segala sisi. Oleh sebab itu, pembentukan hukum haruslah berorientasi kepada substansi terlebih dahulu baru kemudian pada aspek prosedural. Dibutuhkan hukum atau regulasi yang kuantitasnya sedikit mungkin tetapi kualitasnya maksimal (*simply rules but perform strictly*) sehingga efektif dan efisien dalam penerapannya.

Dari sini maka dapat disimpulkan bahwa sebenarnya kebijakan Pemerintah untuk menerapkan *omnibus law* dapat dikatakan tepat. Hal ini didasarkan kepada hakikat daripada *omnibus law* yang merupakan sebuah metode untuk melahirkan produk hukum yang mencakup berbagai isu besar sekaligus, yang substansinya untuk merevisi dan/atau mencabut peraturan

---

<sup>233</sup> Koen J. Muylle, *Improving the Effectiveness of Parliamentary Legislative Procedures*, *Satute Law Rev*, Vol. 3, 2004, hlm. 85.

lain untuk dijadikan satu peraturan baru yang menyeluruh. Oleh karena itu, melihat bagaimana permasalahan yang ditanggung oleh regulasi Indonesia dan menimbang keinginan Pemerintah untuk dapat menerapkan reformasi regulasi yang cepat dan tepat guna meningkatkan kinerja Pemerintah, *omnibus law* menjadi konsepsi bagus untuk bisa diterapkan. Dengan catatan, bahwa penerapan *omnibus law* ini harus disesuaikan dahulu dengan sistem hukum Indonesia dan dilakukan oleh cermat dengan memaksimalkan peran ahli hukum yang ada.

Selain itu, pemilihan *omnibus law* sebagai kebijakan reformasi regulasi merupakan pilihan politik yang tepat karena sejalan dengan jiwa dan karakteristik bangsa Indonesia, serta dasar ideologis-filosofis Pancasila yang merupakan Paradigma murni bagi kebudayaan Indonesia. Pemilihan *omnibus law* ini merupakan pilihan politik dalam aktivitas pembuatan norma hukum konkrit (*basic policy*) tanpa harus mengabaikan posisi dan keberadaan Indonesia ditengah-tengah pergaulan internasional. Dengan demikian hukum yang dilahirkan adalah hukum yang *commit nationally, think globally and act locally*.<sup>234</sup> Kebijakan membuat undang-undang (*basic policy*) yang memadukan unsur yang bersumber dari hukum asing dengan hukum yang bersumber dari *the original paradigmatic values of Indonesian culture and society* haruslah dilakukan secara cermat dan penuh perhitungan, agar hukum yang akan diberlakukan tidak tercabut dari akar ideologis-filosofis negara dan bangsa Indonesia.

---

<sup>234</sup> Evaristus Hartoko W, *Good Corporate Governance in Indonesia, Griffin's View on International and Comparative Law*, Vol. 3 Number 1, Januari 2002., hlm. 103

Penerapan *omnibus law* ini juga dapat mempercepat perubahan ekosistem perekonomian yang semangatnya selaras dengan tatanan yang ada pada UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dimana metode *omnibus law* meskipun belum diatur di dalam undang-undang ini, tetapi bukan berarti tidak boleh untuk dilakukan selama dalam penyusunannya menggunakan ketentuan-ketentuan dalam pembentukan regulasi di Indonesia.

Uji coba penerapan metode *omnibus law* di Indonesia dimulai dengan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja yang cakupannya terkait hal-hal yang secara langsung berkaitan dengan hak dan kewajiban warga negara terutama para pekerja yang secara langsung juga berhadapan dengan kemudahan-kemudahan yang hendak diberikan bagi kepentingan para pengusaha dalam lalu lintas hukum. Bahkan kuantitas isi serta kompleksitas kepentingan yang saling bertentangan yang mengundang perdebatan substantif itu, dikehendaki agar dirumuskan, dibahas dan disahkan secepat-cepatnya untuk mengejar tuntutan percepatan kemajuan ekonomi.<sup>235</sup> Bagi dunia usaha, dunia kerja dan masyarakat pada umumnya, tetap ada keuntungan yang dapat dinikmati dengan terpadu dan harmonisnya sistem

---

<sup>235</sup> Jimly Asshiddiqie, Op.Cit, hlm. 23.

peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan jaminan kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Tetapi, belum tentu menjamin keadilan.

Penerapan metode *omnibus law* yang seperti ini mengundang reaksi pro-kontra yang luas di tengah masyarakat ditambah dengan adanya krisis Covid-19 yang memberikan kesempatan untuk mempercepat reformasi ekonomi. Yose Rizal Damuri mengatakan bahwa rancangan undang-undang cipta kerja adalah langkah awal reformasi ekonomi untuk mendorong investasi. Ia juga mengatakan dengan kerangka regulasi yang baik adalah salah satu cara meningkatkan daya saing dimulai dengan “memotong” regulasi dan membentuk management regulasi.<sup>236</sup> Disisi lain, Mohamad Mova Al’Afgani dalam *teleconference* dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia memberikan kritik atas pendekatan regulasi berbasis resiko dalam Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (yang saat ini telah menjadi UU Cipta Kerja) bahwa format *omnibus law* dapat merencanakan penilaian resiko dimana untuk dapat menentukan resiko, harus terlebih dahulu menentukan tujuan regulasi itu sendiri.<sup>237</sup> Sebagai gambaran terhadap kerancuan tujuan regulasi itu sendiri yang menimbulkan pertanyaan, “*regulatory Objectives*” yang mana? Karena:<sup>238</sup>

Pasal 3 Undang-Undang Cipta kerja menyatakan bahwa Undang-Undang ini dibentuk dengan tujuan untuk menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan

---

<sup>236</sup> Yose Rizal Damuri, “Undang-Undang Cipta Kerja dan Reformasi Ekonomi Indonesia”, dalam <https://dpr.go.id/uu/detail/id/442>, diakses pada tanggal 17 januari 2021

<sup>237</sup> Mohamad Mova Al’Afgani, “kritik atas pendekatan regulasi berbasis resiko”, dalam <https://dpr.go.id/uu/detail/id/442>, diakses pada tanggal 17 januari 2021

<sup>238</sup> Mohamad Mova Al’Afgani, “kritik atas pendekatan regulasi berbasis resiko”, dalam <https://dpr.go.id/uu/detail/id/442>, diakses pada tanggal 17 januari 2021

perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional

Sedangkan Pasal 3 Undang-Undang Lingkungan Hidup (UU Nomor 32 tahun 2009) menyatakan bahwa bertujuan untuk melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia; menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem; menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup; mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup; menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan; menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia; mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana; mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan mengantisipasi isu lingkungan global.

Dalam hal ini, Mohamad Mova Al'Afghani juga memberikan saran bahwa regulasi berbasis merupakan langkah positif dalam upaya reformasi regulasi di Indonesia, namun demikian seharusnya dilakukan secara sektoral, “*bottom-up*” dan sebaiknya tidak menggunakan format *omnibus*.<sup>239</sup>

*Omnibus law* ini masih sangat baru disadari pentingnya di Indonesia dengan banyak kelemahan yang harus diantisipasi. Salah satunya mengenai terbukanya peluang penyalahgunaan oleh penguasa. Tetapi sebagai metode pembangunan, pembaharuan dan penataan sistem hukum dan peraturan perundang-undangan negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, metode

---

<sup>239</sup> Mohamad Mova Al'Afgani, “kritik atas pendekatan regulasi berbasis resiko”, dalam <https://dpr.go.id/uu/detail/id/442>, diakses pada tanggal 17 januari 2021

*omnibus law* ini sangat penting untuk dikembangkan baik dalam teori maupun praktik, seperti.<sup>240</sup>

- 1) Metode *omnibus law* bukan hanya diterapkan untuk tujuan pembangunan dan kesejahteraan ekonomi, tetapi juga untuk semua upaya mewujudkan tujuan berbangsa dan bernegara. Karena itu, metode ini tidak saja perlu diberlakukan untuk satu, dua atau lebih undang-undang di bidang perekonomian seperti Undang-Undang Cipta Kerja atau Rancangan Undang-Undang Perpajakan tetapi untuk semua rancangan undang-undang dan untuk semua bidang kehidupan berbangsa dan bernegara.
- 2) Metode *omnibus law* tidak hanya dapat dan perlu diberlakukan pada tingkat undang-undang, tetapi juga pada tingkatan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, mulai dari peraturan setingkat Peraturan Pemerintah (PP) sampai ke tingkat Peraturan Bupati atau Peraturan Walikota di seluruh Indonesia.
- 3) Perspektif mengenai *omnibus law* juga harus menjadi *mindset* dalam penerapan dan penegakan semua produk undang-undang dan peraturan perundang-undangan dalam praktik.

M. Nur Sholikin mengemukakan 5 (lima) langkah agar *omnibus law* efektif dan tidak disalahgunakan, yaitu sebagai berikut: <sup>241</sup>

- 1) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama pemerintah harus melibatkan publik dalam setiap tahapan penyusunannya, sebab

---

<sup>240</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hlm. 65.

<sup>241</sup> Wilma Silalahi, "Menciptakan Cita Hukum Menuju Indonesia Maju Melalui Omnibus Law", *Prosiding Seminar Hukum dan publikasi Nasional (Serumpun) II*, hlm 203

*omnibus law* memiliki ruang lingkup yang sangat luas dan menuntut pihak yang membuat dapat menjangkau dan melibatkan banyak pemangku kepentingan terkait.

- 2) DPR dan pemerintah harus transparan dalam memberikan setiap informasi perkembangan proses perumusan Undang-Undang.
- 3) Penyusun harus memetakan regulasi yang berkaitan secara rinci.
- 4) Penyusun harus ketat melakukan harmonisasi baik secara vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi maupun horizontal dengan peraturan yang sederajat.
- 5) Penyusun harus melakukan *preview* sebelum disahkan, terutama dalam melakukan penilaian dampak yang akan timbul dari undang-undang yang akan disahkan.

Kedepannya dalam penerapan metode *omnibus law* di Indonesia, Pemerintah harus benar-benar memperhatikan dan siap dalam menjawab tantangan yang muncul seperti: *Pertama*, permasalahan regulasi Indonesia kompleks bukan hanya mengenai metode atau cara penyusunan undang-undang. *Kedua*, memperhatikan batasan-atasan prinsip supermasi konstitusi yang telah meletakkan batas-batas kewenangan mengatur untuk tiap-tiap jenis peraturan perundang-undangan. *Ketiga*, parameter penentu kapan suatu materi harus menggunakan metode *omnibus law*. *Keempat*, terjaminnya partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang di Indonesia di setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Untuk menjawab pertanyaan sebagaimana yang telah dirumuskan pada rumusan masalah di bab pendahuluan, maka penulis merumuskan dua kesimpulan sebagai berikut :

1. Urgensi Pemerintah Republik Indonesia menggunakan metode *omnibus law* dalam penataan peraturan perundang-undangan ialah sebagai bentuk salah satu strategi dalam pencapaian sasaran Visi Indonesia 2045 yaitu dengan penyederhanaan, harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan terhadap pembentukan regulasi yang tidak terkendali selama ini di Indonesia dalam menghadapi persoalan menjadikan perekonomian Indonesia maju dan berdaya saing sebagai perwujudan perencanaan program percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di bidang ekonomi dengan memberikan kemudahan berusaha. Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Cipta Kerja sebagai bentuk terobosan dalam penggunaan *omnibus law* di Indonesia yang merubah 82 Undang-Undang dan lebih dari 1.200 Pasal.
2. *Omnibus law* merupakan suatu metode dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan jika ditinjau dari perspektif sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia kedudukan Undang-Undang hasil dari

metode *Omnibus Law* dalam hierarki peraturan perundang-undang adalah sama dengan undang-undang. Oleh karenanya Undang-Undang Cipta Kerja kedudukannya sama dengan Undang-Undang yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Secara teori perundang-undangan di Indonesia, kedudukan undang-undang dari konsep *omnibus law* memang belum diatur namun bisa ditemukan legitimasi yang rasional jika melihat sistem perundang-undangan di Indonesia. Jika menganggap bahwa *Omnibus Law* adalah produk peraturan perundang-undangan sejenis undang-undang maka sesungguhnya tidak ada masalah karena undang-undang termasuk dalam hierarki peraturan yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian, tinjauan atas kedudukan *Omnibus Law* Cipta Kerja dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia dapat didasarkan pada UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana yang telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

## B. Saran

1. Kedepannya perlunya adanya legitimasi mengenai metode *omnibus law* secara mendetail dan jelas dengan melakukan pembaharuan terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia seperti parameter tertentu yang mengharuskan pembentukan peraturan perundang-undangan menggunakan metode *omnibus law* atau tidak;
2. Dilakukannya *preview* sebelum undang-undang hasil *omnibus law* disahkan dalam hal menghindari dampak kedepannya, mengingat *omnibus law* memiliki ruang lingkup yang sangat luas, menjangkau dan melibatkan banyak pemangku kepentingan terkait.
3. Dalam penentuan mengenai prosedur dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diwajibkan adanya transparansi dan melibatkan partisipasi publik dalam setiap tahapan penyusunan.
4. Pemerintah dan DPR harus tetap memperhatikan sejauh mana kepentingan rakyat terwakili dan tetap memperhatikan tujuan hukum itu sendiri yaitu selain memberikan kepastian hukum dan kemanfaatan tetapi juga memberikan keadilan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku, Jurnal dan Makalah

- Adi, Rianto. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Grannit, 2004.
- Aditya, Zaka Firma dan M. Reza Winata, Rekonstruksi Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, *Jurnal Negara Hukum* Vol. 9 No. 1, Juni 2018.
- Al-Atok, A.Rosyid. *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Malang: Setara Press, 2015.
- Amin, Rizal Irvan. dkk, Omnibus Law antara Desiderata dan Realita (Sebuah Kajian Legislative Intent), *Jurnal Hukum Samudera Keadilan*, Vol. 15 Nomor 2, 2020.
- Anggono, Bayu Dwi. Omnibus Law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangan Dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia”, *Jurnal Rechtsvinding* Vol. 9 No. 1, April 2020.
- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa’at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: Konpress, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Konstitusi Press (Konpress), 2020.
- \_\_\_\_\_. *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Press, 2011.
- Attamimi, A. Hamid. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Negara : Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Disertasi, Fakultas Pascasarjana UI. 1990.
- Badan Pusat Statistik, “Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan I-2020”, Berita Resmi Statistik Nomor 39/05/Th.XXIII, 5 Mei 2020.
- Busroh, Firman Freddy. Konseptualisasi *Omnibus Law* Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan, *Arena Hukum* Vol. 10 No. 2, Agustus 2017.
- Chandranegara, Ibnu Sina. Bentuk-Bentuk Perampingan dan Harmonisasi Regulasi, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 26 No. 3, 2019.

- Chandranegara, Ibnu Sina. Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus Dalam Pembentukan Undang-Undang, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 27 No. 2, 2020.
- Cottorell, Roger. *Law, Culture, and Society*, England: Ashgate, 2006.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penulisan Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Fitryantica, Agnes. Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law, *Jurnal Gema Keadilan* Vol 6 Edisi III, Oktober-November 2019.
- Hantoro, Novianto Murti. “Konsep Omnibus Law Dan Tantangan Penerapannya Di Indonesia”, *Parliamentary Review* Vol. II No 1, Maret 2020.
- Harjono, Dhaniswara K. Konsep Omnibus Law Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, *Jurnal Hukum : Hukum Untuk Mengatur Dan Melindungi Masyarakat* Vol 6 No 2, Agustus 2020.
- Hartoko, Evaristus . *Good Corporate Governance in Indonesia, Griffin’s View on International and Comparative Law*, Vol. 3 Number 1, Januari 2002.
- Huda, Ni’matul. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan”, *Jurnal Hukum* Vol. 13 No. 1, Januari 2006.
- Idrus, Muhammad. *Metode Penelitian Ilmu Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, edisi kedua, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2009.
- Indrati, Maria Farida. “Menyikapi Omnibus Law sebagai Undang-Undang Sapu Jagad”, makalah disampaikan di *Seminar: Menyikapi Omnibus Law Pro Dan Kontra RUU Cipta Lapangan Kerja*, Jakarta, 06 Februari 2020.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan dan Dasar-Dasar Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 1988.
- Jalaludin, Hakikat dan Fungsi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Batu Uji Kritis Terhadap Gagasan Pembentukan Perda yang Baik, *Jurnal Aktualita*, Vol. 6 No. 3, 2011.
- Juwana, Stephanie, et.al., *Sistem Dan Praktik Omnibus Law Di Berbagai Negara Dan Analisa RUU Cipta Kerja Dari Perspektif Good Legislation Making*, Jakarta: Indonesia Ocean Justice Initiative, 2020).

- Kristiyanto, Eko Noer. Urgensi Omnibus Law Dalam Percepatan Reformasi Regulasi Dalam Perspektif Hukum Progresif”, *Jurnal De Jure* Vol. 20 No. 2, Juni 2020.
- Manan, Bagir . *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill, 1992.
- Manan, Bagir. *Teori dan Politik Konstitusi*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: FH UII-Press, 2003.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Cetakan ke-12, Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Massicotte, Louis. *Omnibus Bills Theory and Practice*, Canadian Parliamentary Review/Spring 2013.
- Muhdlor, A. Zuhdi . Kajian Politik Hukum Terhadap Transplantasi Hukum di Era Global, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 5 No. 2, 2016.
- Muntoha, *Otonomi Daerah dan Perkembangan “Peraturan Daerah Bernuansa Syari’ah”*, Cet.I, Yogyakarta : Safiria Insania Press, 2010.
- Muylle, Koen J. Improving the Effectiveness of Parliamentary Legislative Procedures”, *Satute Law Rev*, Vol. 3, 2004.
- Nohlen, Dieter (ed), *Kamus Dunia Ketiga*, Jakarta: Grasindo, 1994.
- Nugroho, Setio Supto. *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta: Dokumentasi dan Informasi Hukum, Bagian Hukum, Biro Hukum dan Humas, 2009.
- Nugroho, Setio Supto. *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”*, Jakarta: Dokumentasi dan Informasi Hukum, Bagian Hukum, Biro Hukum dan Humas, 2009.
- Prabowo, Adhi Setyo, dkk, “Politik Hukum Omnibus Law Di Indonesia”, *Jurnal Pamator* Vol 13 No 1, April 2020.
- Purwadi, Hari danAdriana Grahani Firdausy, Konsekuensi Transplantasi Hukum terhadap Pancasila Sebagai Norma Dasar dan Hukum Lokal, *Jurnal Yustisia*, Vol. 4 No. 1, 2015.
- Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2012

- Putra, Antoni. Penerapan *Omnibus Law* Dalam Upaya Reformasi Regulasi, *Jurnal Legalisasi Indonesia* Vol. 17 No. 1, Maret 2020.
- Putuhena, M. Ilham F. Politik Hukum Perundang-Undangan Dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Produk Legislasi, *Jurnal RechtsVinding* Vol 1 No. 3, Desember 2012.
- Redi, Ahmad dan Ibnu Sina Chandranegara, *Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*, Depok: Rajawali Pers, 2020.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Riwanto, Agus. Mewujudkan Hukum Berkeadilan Secara Progresif Perspektif Pancasila, *Jurnal Al- Ahkam*, Vol. 2 No. 2, 2017.
- Schauer, Frederick. *The Politics and Incentive of Legal Transplantations*, Center for International at Harvard University, Working Paper No. 44, 2000.
- Setiadi, Wicipto. *Simplifikasi Regulasi Melalui Pendekatan Omnibus Law : Suatu Keniscayaan*, (Orasi Ilmiah dalam rangka Dies Natalis Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta ke-57, 7 Januari 2020.
- Silalahi, Wilma. Menciptakan Cita Hukum Menuju Indonesia Maju Melalui *Omnibus Law*, Prosiding Seminar Hukum dan Publikasi Nasional (Serumpun) II.
- Singarimbun, Masri dan Sofyan Efendi (ed), *Metode Penelitian Survey*, Jakarta: LP3ES, 1989.
- Soekanto, Soerdjono dan Sri Mamudji. *Penulisan Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1985.
- Soekanto, Soerdjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986.
- Suseno, Franz Magnis. *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*, Jakarta: Gramedia, 1997.
- Taib, Mukhlis. *Dinamika Perundang-Undangan Di Indonesia*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2017.
- Watson, Alan. *Legal Transplants, an Approach to Comparative Law*, Athens and London: The University of Georgia Press, 1993.

Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016

### **Data Elektronik**

A. Azis, Arasy Pradana. *Mengenal Omnibus Law dan Manfaatnya dalam Hukum Indonesia*, dalam <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5dc8ee10284ae/mengenal-omnibus-law-i-dan-manfaatnya-dalam-hukum-indonesia>, diakses pada tanggal 17 Januari 2021.

Asshiddiqie, Jimly. “Gagasan Negara Hukum Indonesia”, dalam [https://pungunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](https://pungunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf), diakses pada tanggal 24 April 2020.

Badan Eksekutif Mahasiswa Keluarga mahasiswa Universitas Padjadjaran, “Membedah Definisi Omnibus Law”, dalam <https://kema.unpad.ac.id/wp-content/uploads/Membedah-Definisi-Omnibus-Law-1.pdf>, diakses pada tanggal 09 Januari 2021

Citradi, Tirta. *Tak Cuma Di RI, Omnibus Law Banyak Dipakai Negara Lain*, dalam <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200121152155-4-131621/tak-cuma-di-ri-omnibus-law-banyak-dipakai-negara-lain>, diakses pada tanggal 09 Januari 2021.

Damuri, Yose Rizal “Undang-Undang Cipta Kerja dan Reformasi Ekonomi Indonesia”, dalam <https://dpr.go.id/uu/detail/id/442>, diakses pada tanggal 17 Januari 2021

Deora, Yantina. *Arti dan Sejarah Omnibus Law atau UU Sapu jagat*, dalam <https://tirto.id/arti-dan-sejarah-omnibus-law-atau-uu-sapu-jagat-f5Du>, diakses pada tanggal 11 Januari 2020.

Dewan Perwakilan Rakyat, “Program Legislasi Nasional”, dalam <https://dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list?>, diakses pada tanggal 12 Januari 2021.

Harijanti, Susi Dwi dalam diskusi mengenai “Preseden Pendekatan Omnibus Dalam Reformasi Regulasi” yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia secara Daring pada tanggal 9 Oktober 2020, diskusi dilihat melalui <https://www.youtube.com/watch?v=KKvnZJopZcE&t=7140s> pada tanggal 12 November 2020.

Irawan, Atang. “Omnibus Law dan Obesitas Peraturan Perundang-Undangan”, dalam <https://mediaindonesia.com/read/detail/272650-omnibus-law-dan-obesitas-peraturan-perundangan>, diakses pada tanggal 23 April 2020.

JDIH BPK RI, Database Peraturan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dalam <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/149750/uu-no-11-tahun-2020>, diakses pada tanggal 17 Januari 2021

Kasim, Aminuddin. “Proses Pembentukan Undang-Undang Pasca Pergeseran Kekuasaan Legislatif Dari Presiden ke DPR”, dalam <http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/>

[AKTUALITA/article/download/2479/1622](https://aktualita.com/article/download/2479/1622), diakses pada tanggal 27 April 2020.

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, “*Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja*”, dalam <http://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf>, diakses pada tanggal 12 Januari 2021.

Mardatila, Aida. “*Lima Langkah Penataan Regulasi Untuk Pemerintahan Jokowi Jilid II*”, dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db95c405cce2/lima-langkah-penataan-regulasi-untuk-pemerintahan-jokowi-jilid-ii/>, diakses pada tanggal 02 April 2020.

Putra, Antoni. “*Ihwal Pembentukan Omnibus Law*”, dalam <https://kolom.tempo.co/read/1287292/ihwal-pembentukan-omnibus-law>, diakses pada tanggal 03 April 2020.

Sahbani, Agus. “*PSHK: Pemerintahan Jokowi Jilid II , Hukum Sekedar “Pelumas” Investasi*”, dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db034e30512a/pshk--pemerintahan-jokowi-jilid-ii-hukum-sekedar-pelumas-investasi/>, diakses pada tanggal 02 April 2020.

Syamsi, Fajri Nur, dalam Webinar yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) dengan mengusung tema “*Proyeksi Penerapan Metode Omnibus Law dalam Penyusunan Undang-Undang*” pada Selasa, 14 April 2020, diakses melalui <https://pshk.or.id/aktivitas/proyeksi-penerapan-metode-omnibus-law-dalam-penyusunan-undang-undang/>, pada tanggal 12 November 2020.

Unair News, “*Omnibus Law Produk Hukum Yang Lebih Kompleks*”, dalam <http://news.unair.ac.id/2020/02/11/pakar-hukum-unair-sebut-omnibus-law-produk-hukum-yang-lebih-kompleks/>, diakses pada tanggal 12 Januari 2021.

### **Sumber Lainnya**

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja