



## ANALISIS DALAM PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA PERPSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Munawar, Marzuki, Ibnu Affan

Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Sumatera Utara

Email: [munawar@gmail.com](mailto:munawar@gmail.com)

### Abstrak

Proses pembentukan UU Cipta Kerja telah ditetapkan serangkaian asas baik secara formil maupun materil. Pembentukan UU Cipta Kerja cenderung mengabaikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan baik asas formal maupun asas materil. Rumusan masalah dalam tesis ini adalah bagaimana perancangan dan pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah sesuai dengan Undang-Undang No.15/2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bagaimana kedudukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam perspektif Undang-Undang No.15/2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bagaimana dampak penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap sistem peraturan perundang-undangan yang belaku di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yang mengarah pada penelitian hukum yuridis normatif yakni penelitian yang dilakukan dengan cara mengacu pada norma-norma hukum yaitu meneliti terhadap bahan pustaka atau bahan sekunder. Data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses perancangan dan pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidak sesuai dengan Undang-Undang No.15/2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan karena pada tahapan perencanaan dan penyusunan ternyata Naskah Akademik dan Dasar Penyusunan pada Program Legislasi Nasional tidak memiliki kekuatan hukum. Kedudukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam perspektif Undang-Undang No.15/2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah memiliki kedudukan kuat di dalam struktur dan sistem hukum nasional. Dampak penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap sistem peraturan perundang-undangan yang belaku di Indonesia adalah UU Cipta Kerja memiliki cacat secara prosedural disebabkan dalam prosesnya publik tidak mengetahui naskah baku dan resmi berkaitan dengan UU Cipta Kerja tersebut, dan tidak dilibatkan secara langsung dalam pembahasan dan pengesahannya, yang mana hal tersebut bertentangan dengan hak konstitusional sebagai warga negara yang diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945..

**Kata Kunci:** Proses, Undang-Undang, Cipta Kerja.

### Abstract

*The process of establishing the Job Creation Law has established a series of principles, both formally and materially. The formation of the Job Creation Law tends to ignore the principles of the formation of laws and regulations, both formal and material principles. The formulation of the problem in this thesis is how the design and ratification of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation is in accordance with Law No. 15/2019 concerning the Establishment of Legislations, what is the position of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation in the perspective of Law No. 15/2019 concerning the Formation of Legislation, how is the impact of the implementation of Law No. 11 of 2020 concerning Job Creation on the prevailing statutory system in Indonesia. The research method used is descriptive analysis that leads to normative juridical legal research, namely research conducted by*



referring to legal norms, namely researching library materials or secondary materials. Secondary data by processing data from primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials. The results of the study indicate that the process of designing and ratifying Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation is not in accordance with Law No. 15/2019 concerning the Formation of Legislations because at the planning and drafting stages it turned out to be Academic Papers and the Basis for Drafting Legislation Programs. National has no legal force. The position of Law No. 11 of 2020 concerning Job Creation in the perspective of Law No. 15/2019 concerning the Formation of Legislation is to have a strong position in the structure and national legal system. The impact of the implementation of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation on the applicable legal system in Indonesia is that the Job Creation Law has procedural defects because in the process the public does not know the standard and official text related to the Job Creation Act, and is not involved directly in the discussion and ratification, which is contrary to the constitutional rights as citizens regulated in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

**Keywords:** Process, Act, Job Creation.

## I. PENDAHULUAN

Istilah *omnibuslaw* mulai muncul pada awal pelantikan Presiden Joko Widodo periode 2019-2024, yang disampaikan pada saat pidato pelantikan Presiden Joko Widodo dihadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (disingkat MPR RI). Presiden Joko Widodo ketika itu menyampaikan salah satu program kerja yang akan dilakukan oleh pemerintahan adalah melakukan penyederhanaan regulasi.

Keinginan politik (*political will*) pemerintahan Presiden Joko Widodo bersama Wakil Presiden Ma'rif Amin untuk melakukan penyederhanaan regulasi didasari pertimbangan, bahwa di Indonesia masih menghadapi problem regulasi. Problem regulasi tersebut terjadi karena ada banyak regulasi (*over regulatory*) yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga menyebabkan terjadinya tumpang tindih norma aturan, khususnya terkait dengan masalah perizinan dan juga masalah bidang peningkatan investasi.

Penyederhanaan regulasi yang ditawarkan pemerintah adalah dengan menggunakan metode *omnibuslaw*, yaitu satu undang-undang yang sekaligus merevisi beberapa undang-undang.<sup>1</sup> Kebijakan politik yang dilakukan presiden Joko Widodo dapat dikatakan sebagai keberlanjutan dari kebijakan reformasi hukum melalui penataan regulasi, dengan cara membenahi peraturan perundang-undangan yang dinilai menyulitkan dan tumpang tindih.<sup>2</sup>

Konsep *Omnibus Law* merupakan konsep baru yang digunakan dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Sistem ini disebut juga sebagai undang-undang saku jagat, karena melakukan revisi terhadap beberapa norma undang-undang melalui satu undang-undang. Konsep *Omnibus Law* dilakukan dengan sebagai langkah efisien dan efektif untuk melakukan revisi terhadap berbagai norma dalam undang-undang yang dianggap tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan tuntutan masyarakat serta dipandang merugikan kepentingan negara.<sup>3</sup>

Melalui pendekatan konsep *Omnibus Law*, pemerintah dan parlemen tidak harus melakukan revisi undang-undang satu persatu, melainkan cukup membuat satu undang-undang baru dengan cara melakukan revisi pasal-pasal dalam beberapa undang-undang

<sup>1</sup>Artikel oleh Kurniadi, Catatan Kritis Terhadap *omnibuslaw* RUU Cipta Kerja, diakses melalui: <https://www.untan.ac.id/catatan-kritis-terhadap-omnibus-law-ruu-cipta-kerja>, tanggal 10 Februari 2021.

<sup>2</sup>Shanti Dwi Kartika, Politik Hukum Undang-Undang Cipta Kerja, (Jurnal Bidang Hukum, Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis, Vol. XII, No. 2 2010, h. 1.

<sup>3</sup>Fajar Kurniawan, Problematika Pembentukan RUU Cipta Kerja Dengan Konsep Omnibus Law Pada Klaster Ketenagakerjaan Pasal 89 Angka 45 Tentang Pemberian Pesangon Kepada Pekerja Yang di PHK,(jurnal Panorama Hukum, Vol. 5 No. 1 Juni 2020, h. 64.



sekaligus. Sehingga konsep *Omnibus Law* dipandang efektif untuk digunakan sebagai metode dalam menyederhanakan peraturan perundang-undangan yang dianggap tidak lagi sesuai dengan tuntutan dan perkembangan masyarakat, yang perlu dilakukan revisi dalam rangka mewujudkan harmonisasi undang-undang.

Menurut Sofyan Djalil, bahwa “konsep *Omnibus Law* telah diterapkan di sejumlah negara maju seperti Amerika Serikat. Pendekatan tersebut dinilai mantan Menko Perekonomian ini cocok diterapkan di Indonesia yang memiliki banyak regulasi tumpang tindih dan proses legislasi yang berbelit-belit.”<sup>4</sup>

Sejak awal diwacanakannya *Omnibus Law* oleh pemerintah sebagai undang-undang induk untuk mengatur beberapa klaster undang-undang, banyak pihak yang menyuarakan penolakan. Ketentuan *Omnibus Law* oleh sebagian kelompok masyarakat dianggap tidak tepat sasaran dan berpotensi menimbulkan kerugian bagi masyarakat, khususnya klaster ketenagakerjaan yang tertuang dalam RUU Cipta Kerja. Dalam hal ini, berbagai lapisan masyarakat, mulai dari aktivis buruh, akademisi dan juga tokoh masyarakat mengkhawatirkan bahwa hak-hak dari tenaga kerja tidak terwakilkan dalam undang-undang tersebut.

Proses perancangan dan pengesahan RUU Cipta Kerja pun penuh dengan polemik dan menuai kecaman dari sejumlah kalangan. Sebagian kelompok yang kontra, berpandangan bahwa substansi RUU Cipta Kerja menimbulkan keresahan, perumusan dan pembahasan RUU Cipta Kerja dinilai tidak transparan dan pengesahannya dianggap terlalu tergesa-gesa.

Di tengah terjadinya pro dan kontra dan berbagai aksi penolakan yang masih bergulir di tengah masyarakat, pemerintah bersama dengan DPR RI tetap mengesahkan RUU Cipta Kerja dalam rapat paripurna DPR pada hari senin, tanggal 5 Oktober 2020 menjadi Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut Undang-Undang Cipta Kerja) yang tercatat sebagai Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 245 Tahun 2020.

Pada proses legislasi Undang-Undang Cipta Kerja memang menuai banyak kontroversi dan dianggap sebagai praktik legislasi yang buruk. Dikatakan sebagai proses legislasi yang buruk, karena di dalam proses legislasi Undang-Undang Cipta Kerja tidak dilakukan secara transparan dan partisipatif. Selain itu, proses legislasi Undang-Undang Cipta Kerja dinilai terlalu tergesa-gesa dan mengabaikan asas demokrasi.

Preseden buruk dan ugal-ugalan dalam legislasi RUU Cipta Kerja, sudah terjadi sejak awal pembahasan RUU Cipta Kerja, yaitu ketika Rapat Kerja pertama pembahasan RUU Cipta Kerja. Ketika itu DPR langsung membentuk Panitia Kerja, padahal pada saat itu fraksi-fraksi di DPR belum selesai menuntaskan Daftar Inventaris Masalah (DIM).<sup>5</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 151 ayat (1) Tata Tertib (Tatib) DPR, bahwa pembentukan Panitia Kerja (Panja) dilakukan setelah Rapat Kerja selesai dilakukan. Juga menurut Pasal 154 ayat (1), menjelaskan bahwa Rapat Kerja membahas seluruh materi RUU harus sesuai DIM dari setiap fraksi di DPR atau DPD, jika RUU itu terkait dengan kewenangannya.

## II. METODE PENELITIAN

Dilihat dari jenisnya, penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang diakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan.<sup>6</sup>

<sup>4</sup>Dhaniswara K. Harjono, *Konsep Omnibus Law Ditinjau Dari Undang Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*, (Jurnal Hukum, Volume 6 Nomor 2 Agustus 2020, h. 96

<sup>5</sup>Artikel, “Pengesahan UU Cipta Kerja : Legislasi Tanpa Ruang Demokrasi, diakses melalui : <https://pshk.or.id/publikasi/pengesahan-uu-cipta-kerja-legislasi-tanpa-ruang-demokrasi>, tanggal 11 Februari 2021.

<sup>6</sup>Ediwarman, *Metodologi Penelitian Hukum*, Sofmedia, Medan, 2015, h. 25.



Dilihat dari tujuannya, penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian hukum normatif. Penelitian normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, inventarisasi hukum positif, dasar falsafah (dogma atau dotrin) hukum positif<sup>7</sup>, yang berkenaan dengan proses pembentukan dan pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja dalam perspektif Undang-Undang No. 15/2019 tentang PPP.

Ditinjau dari sifatnya, penelitian ini bersifat preskriptif, yaitu sutau penelitian yang bertujuan untuk mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum.<sup>8</sup> Penelitian preskriptif adalah suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan atau fakta yang ada.<sup>9</sup>

Sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian ini, maka dalam penelitian ini digunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari sekunder, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan berupa bahan hukum, yang terdiri atas:

a. Bahan hukum primer, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 3) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah, buku-buku dan lain sebagainya.

c. Bahan hukum tertier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan seterusnya.<sup>10</sup>

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan melaksanakan penelitian kepustakaan, yaitu melalui studi dokumen atau telaah pustaka dengan menelusuri berbagai bahan hukum.<sup>11</sup> Teknik pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan (*library research*), lazim dilakukan dengan cara studi dokumen atau telaah pustaka. Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum, karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif.

Menurut Amiruddin, pelaksanaan studi dokumen dalam penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum, meliputi: bahan hukum primer, sekunder dan bahan hukum tersier, yang merupakan sumber data sekunder dalam penelitian hukum normatif.<sup>12</sup>

Data yang berhasil dikumpulkan dari penelitian kepustakaan kemudian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, dengan cara menguraikan data dalam bentuk uraian kalimat yang tersusun secara sistematis. Selanjutnya, alat untuk menganalisis data dalam penelitian ini menggunakan interpretasi gramatikal, interpretasi sistematis.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

<sup>7</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, h. 44.

<sup>8</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit* h. 22.

<sup>9</sup>Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, h. 9.

<sup>10</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Madmuji, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, h. 13.

<sup>11</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2010, h. 141.

<sup>12</sup>Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, h. 72.



## A. Proses Perancangan Dan Pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Telah Sesuai Dengan Undang-Undang Nomor 15/2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pada 2 November 2020 Presiden Joko Widodo telah menandatangani Undang-Undang *Omnibus Law* yang kemudian tercatat sebagai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Penandatanganan ini merupakan tindakan lanjutan setelah pada tanggal 5 Oktober 2020 Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) bersama-sama dengan Pemerintah telah mengesahkan *Omnibus Law* RUU Cipta Kerja sebagai langkah awal dari paket reformasi regulasi yang digulirkan Pemerintah. Dengan begitu ketentuan yang terdapat di dalam UU Ciptaker telah resmi berlaku dan mengikat sejak tanggal 2 November 2020.<sup>13</sup>

Mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka negara melakukan berbagai upaya untuk memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan melalui cipta kerja yang diharapkan mampu menyerap tenaga keda Indonesia yang seluas-luasnya di tengah persaingan yang semakin kompetitif dan tuntutan globalisasi ekonomi.

Upaya perubahan pengaturan yang berkaitan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja dilakukan melalui perubahan Undang-Undang sektor yang belum mendukung terwujudnya sinkronisasi dalam menjamin percepatan cipta kerja, sehingga diperlukan terobosan hukum yang dapat menyelesaikan berbagai permasalahan dalam beberapa undang-undang ke dalam satu undang-undang secara komprehensif.

*Omnibus Law* akan menjadi penggerak atau *trigger* untuk memperkuat kapabilitas dan juga menerapkan fungsi legislasi dari DPR di Indonesia sebagai negara hukum. Keinginan pemerintah untuk membuat lapangan pekerjaan yang luas juga merata untuk seluruh masyarakat diharapkan mampu terwujud dengan adanya Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 tahun 2020 yang mengatur multisektoral.<sup>14</sup> Terdapat 11 *cluster* di dalam UU Cipta Kerja dan ketenagakerjaan merupakan salah satu hal yang diatur didalamnya. Ada tiga undang-undang yang mengalami perubahan melalui Undang-Undang Cipta Kerja yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
2. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Pemerintah berupaya mengharmonisasikan undang-undang tersebut supaya mampu memberikan ruang kepada investor tanpa menimbulkan kerugian juga menghindari regulasi yang tumpang tindih. Target pemerintah menciptakan tiga juta lapangan kerja setiap tahun setelah *Omnibus Law* disahkan dengan Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020, karena sebelum *Omnibus Law* diterapkan di Indonesia lapangan pekerjaan diperkirakan hanya tersedia 2-2,5 juta setiap tahunnya.

Dengan mendorong fleksibilitas tenaga kerja lebih jauh serta liberalisasi pemerintah berharap bisa mendongkrak angka pertumbuhan ekonomi di Indonesia. terhambatnya aktivitas bisnis dan investasi di Indonesia disebabkan karena perlindungan ketenagakerjaan dan regulasi yang berlaku saat ini sangat kaku. Oleh sebab itu pemerintah perlu menciptakan sistem tenaga kerja yang lebih fleksibel dengan menekan ongkos buruh serendah-rendahnya, terutama upah sehingga pengusaha mudah merekrut dan memberhentikan pekerja yang dianggap tidak kompeten. Hal itu akan menyebabkan pengusaha dan pemilik modal lebih

<sup>13</sup> Rizal Irvan, "Omnibus Law Antara Desiderata Dan Realita", *Jurnal Hukum*, Samudra Keadilan Volume 15, Nomor 2, Juli-Desember 2020, h.192.

<sup>14</sup> *Ibid*, h.4.



leluasa berinvestasi dan membuka lahan bisnis sehingga pertumbuhan ekonomi di Indonesia meningkat dan lapangan kerja yang baru tercipta.<sup>15</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka UU Cipta Kerja bukan untuk memihak kepentingan pengusaha namun untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Indonesia pendapat tersebut dikemukakan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham) Yasonna H. Laoly. Banyak hal yang menjadi pertimbangan pemerintah untuk mengesahkan UU Cipta Kerja ini. Pengangguran yang ada di Indonesia terus mengalami peningkatan dan sudah mencapai tujuh juta jiwa adalah salah satu yang mendorong UU Cipta Kerja ini disahkan. Untuk menghilangkan adanya tumpang tindih aturan perundang-undangan yang sejenis ataupun yang saling bertentangan untuk disusun ulang juga menjadi salah satu tujuan rancangan Undang-Undang Cipta Kerja.<sup>16</sup>

Pada intinya UU Cipta Kerja ini bermanfaat untuk semua pihak, yaitu untuk pengusaha, pekerja dan yang lebih penting untuk perekonomian Indonesia. Pemerintah Indonesia berharap melalui Undang-Undang ini akan terbuka lapangan pekerjaan sehat dan produktif. Dengan adanya UU Cipta Kerja juga untuk meningkatkan kualitas para buruh/pekerja di Indonesia supaya bisa beradaptasi dengan revolusi Industri yang terjadi saat ini.

Dengan hadirnya UU Cipta Kerja diharapkan mampu memenuhi kebijakan strategis khususnya melindungi kesejahteraan pekerja karena pekerja merupakan aset vital bagi proses berjalannya perusahaan. Artinya UU Cipta Kerja dapat menjadi payung hukum bagi kesejahteraan pekerja supaya dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan nasional.

## **B. Pembentukan Perundang-Undangan Sesuai Dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Penataan kembali peraturan perundang-undangan dan tata kelola di Indonesia bukan lagi hal periode selalu yang baru dilakukan, pada setiap pemerintahan reformasi regulasi dijadikan program pemerintah menggunakan metode transplantasi *Omnibus Law* dan *consolidation law* yang ada dalam tatanan metode ilmu perundang-undangan, dengan harapan penggunaan metode tersebut dapat menata kembali norma hukum yang telah diundangkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan.<sup>17</sup>

Melalui kedua metode tersebut eksplorasi teks dan makna pembacaan ilmu hukum (interpretasi hukum) dalam pembangunan sistem hukum nasional dalam konteks ilmu perundang-undangan dan keselarasan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Undang-Undang tentang Perubahan atas Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, tidak diinterpretasikan legalistik formal, melainkan melalui pendekatan pembacaan hukum progresif yang pembacaan makna hukum atas keselarasan metode *Omnibus Law* dan *consolidation law* dimaknai sepanjang pembuatan peraturan perundang-undangan taat kepada tata hirarki dan memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>18</sup>

Glen S. Krutz, Hitching memberikan gambaran penerapan *Omnibus Law* ini dalam penyusunan regulasi, telah dipraktikkan sejak tahun 1970, lebih jelas diterangkan sebagai berikut: “*omnibus legislation has “proliferated” since the 1970s*” meskipun di Indonesia penerapan metode *Omnibus Law* dalam proses pembentukan peraturan perundang- undangan ini baru diterapkan secara khusus dalam teknik legislatif yang ruang lingkupnya merubah

<sup>15</sup> Rizal Irvan, *Op.Cit*, h.80.

<sup>16</sup> *IbidCit*, h. 3.

<sup>17</sup> Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, "Arsitektur Penerapan *Omnibus Law* Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 14, No. 1, Maret 2020, h.3.

<sup>18</sup> F Susanto, *Semiotika Hukum, Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresifitas Makna*, Refika Aditama Bandung, 2015, h.4.



beberapa norma yang berada pada undang-undang yang telah diundangkan. Metode *Omnibus Law* yang diterapkan dalam sistem hukum nasional telah disesuaikan melalui beberapa pendekatan pertama dengan teori aliran dualisme hukum, kedua teori transplantasi hukum yang pada pokoknya menyelaraskan dengan hierarki ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam beberapa literatur dapat disampaikan pengertian *Omnibus Law* sebagai berikut:

1. Tim Perumus Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, pada pokoknya *Omnibus Law* merupakan sebuah praktik penyusunan peraturan perundang-undangan, yang banyak dilakukan di negara-negara yang menganut sistem *common law/anglo saxon* seperti Amerika, Kanada, Inggris, Filipina dan lainnya. Prosesnya disebut *omnibus legislating* dan produknya disebut *omnibus bill*. Kata *omnibus* berasal dari bahasa latin yang artinya segalanya atau semuanya (*for everything*).
2. Jimly Asshiddiqie, mendefinisikan yaitu undang-undang yang menjangkau banyak materi atau keseluruhan materi undang-undang lain yang saling berkaitan, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Praktik semacam ini tentu tidak lazim di dalam tradisi '*civil law*' tetapi untuk seterusnya dipandang baik dan terus dipraktikkan sampai sekarang dengan sebutan sebagai *Omnibus Law* atau UU Omnibus.<sup>19</sup>

KONSEPSI metode *Omnibus Law* dan *consolidation law* dipertimbangkan sebagai solusi yang patut untuk penyederhanaan regulasi dan konsep metode yang konstruktif untuk penyusunan peraturan perundang-undangan tanpa mengesampingkan tatanan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Terlepas dari adanya potensi-potensi celah dari kedua metode tersebut transplantasi sistem hukum dapat dipertimbangkan menjadi solusi alternatif penyederhanaan regulasi dan deregulasi peraturan perundang-undangan.

Proses penerapan *Omnibus Law* dalam sistem hukum nasional pembentukan peraturan perundang-undangan memperhatikan pula asas pembentukan peraturan perundang-undangan, di lain hal rancangan bangunan arsitektur *Omnibus Law* Indonesia memperhatikan pula asas-asas lain sesuai dengan bidang hukum perundang-undangan yang bersangkutan.

Dengan demikian pendekatan metode *Omnibus Law* Indoneisa, menerapkan metode dengan meletakan suatu model pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam mempercepat revitalisasi iklim regulasi yang terkait dengan iklim investasi dan peningkatan perekonomian melalui *Omnibus Law* Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja Perpajakan Pemerintah dan Rancangan Undang-Undang untuk Penguatan Perekonomian, memandang metode *Omnibus Law* dipertimbangkan untuk diterapkan dengan bersyarat yang telah transplantasi hukum.

Pembentukan perundang-undangan dipenuhi melalui proses dalam sistem hukum nasional, baik itu Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja dan Rancangan Undang-Undang Perpajakan untuk Penguatan Perekonomian, pembentukan peraturan perundang-undangan yang substansinya mengatur beberapa ketentuan yang telah ada dan tersebar dalam produk hukum yang telah diundangkan berbentuk undang-undang sebagai penyederhanaan pembentukan undang-undang pemerintah memandang perlu penggunaan metode *Omnibus Law* yaitu suatu metode untuk merubah beberapa ketentuan perundang-undangan yang sederajat dengan memperhatikan asas dan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan.

Penerapan metode *omnibus* pendekatan *law* dalam sistem hukum nasional memberikan dampak terhadap percepatan reformasi hukum yang tumpang tindih, tidak

<sup>19</sup> Ibid, h.5.



harmonis, dan sudah tidak sesuai dengan peradaban serta perkembangan jaman. Melalui gambaran arsitektur penerapan *Omnibus Law* kita dapat mengetahui bahwa, penerapannya ke dalam sistem hukum nasional telah melalui pendekatan adopsi hukum dan penyelarasan (pertama dengan teori aliran dualisme hukum, kedua teori transplantasi hukum).

Untuk melihat bagaimana penerapan asas-asas peraturan perundang-undangan materil yang akan digunakan adalah asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai batu ujinya. Oleh karena itu, suatu peraturan perundang-undangan bisa saja melanggar lebih dari satu asas-asas peraturan perundang-undangan materil dan apabila tidak menerapkan sekurang-kurangnya satu asas-asas peraturan perundang-undangan materil, peraturan perundang-undangan tersebut dikatakan melanggar asas-asas peraturan perundang-undangan materil.<sup>20</sup>

Apabila ditinjau dari segi pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juncto Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, dimana dalam pembentukannya harus dilakukan harmonisasi dan sinkronisasi baik horizontal maupun vertikal, maupun asa-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, tampaknya penyusunan peraturan perundang-undangan tersebut diatas tidak dilakukan secara cermat. Untuk itu, keberadaan peraturan UU Cipta Kerja perlu ditinjau ulang

Pada hakikatnya tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Setiap hubungan kemasyarakatan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan hukum yang ada dan berlaku dalam masyarakat. Hukum berfungsi sebagai pengatur keseimbangan antara hak dan kewajiban manusia sebagai makhluk sosial, dan mewujudkan keadilan dalam hidup bersama. Hal itu dikemukakan oleh Jeremy Bentham yang menyatakan hukum barulah diakui sebagai hukum, jika ia memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya terhadap sebanyak-banyaknya orang.<sup>21</sup>

Setiap aturan hukum pada hakikatnya dipengaruhi oleh 2 (dua) unsur penting, yakni:

1. Unsur riil, karena sifatnya yang konkret, bersumber dari lingkungan tempat manusia hidup, seperti tradisi atau sifat-sifat yang dibawa manusia sejak lahir dengan perbedaan jenisnya;
2. Unsur idiil, karena sifatnya yang abstrak, bersumber pada diri manusia itu sendiri yang berupa akal/pikiran dan perasaan.<sup>22</sup>

Kedua unsur tersebut dapat juga disebut sebagai asas-asas hukum. Pada dasarnya asa smerupakan suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara yang khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.<sup>23</sup>

Menurut Paul Scholten, bila kata asas ini diikuti kata hukum dan menjadi asas hukum maka artinya adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan pada hukum, yang merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum tetapi keberadaannya tidak boleh tidak, harus ada.<sup>24</sup> Hal ini sejalan dengan pendapat Moh. Koesnoe yang menyatakan bahwa asas hukum merupakan suatu pokok ketentuan atau ajaran yang berdaya cakup menyeluruh terhadap segala persoalan

<sup>20</sup> Firman Freaddy Busroh, *Op.Cit*, h.88.

<sup>21</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Kencana, Jakarta, 2007, h. 76.

<sup>22</sup> Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busroh, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2013, h. 12

<sup>23</sup> The Liang Gie, *Teori-Teori Keadilan*, Penerbit Super, Jakarta, 2007, h. 9.

<sup>24</sup> Sudikno Mertokusumo , *Op.Cit*, h.33.



hukum di dalam masyarakat yang bersangkutan dan berlaku sebagai dasar dan sumber materiil ketentuan hukum yang diperlukan.<sup>25</sup>

Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 merupakan bab fundamental penyelenggaraan negara Indonesia karena menetapkan asas-asas yang harus dilaksanakan, yaitu asas-asas demokrasi dan negara hukum. Jika digandengkan, maka asasnya adalah negara hukum yang demokratis. Demokrasi mengandung esensi rakyatlah yang menentukan cara rakyat diperintah dan rakyatlah yang menentukan cara-cara menjalankan pemerintahan. Asas negara hukum mewujud, salah satunya, dalam asas legalitas yang bermakna setiap putusan atau tindakan penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus didasarkan pada ketentuan hukum yang sudah ada sebelum atau pada saat putusan atau tindakan tersebut dilakukan. Pengertian hukum yang sudah ada meliputi hukum substantif (hukum material) maupun hukum prosedur (hukum formal). Keharusan adanya hukum sebagai dasar tindakan atau putusan adalah untuk mencegah kesewenang-wenangan yaitu bertindak atas kehendak sendiri yang pada gilirannya akan menimbulkan ketidakpastian hukum serta ketidakadilan.

Di Indonesia, prosedur pembentukan diatur dalam Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, dan Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945. Prosedur rinci diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang dikualifikasi sebagai Undang-Undang organik, yakni UU yang pembentukannya diperintahkan secara langsung oleh UUD. Ada beberapa materi penting yang diatur oleh kedua UU itu, seperti asas dan prosedur pembentukan, materi muatan peraturan perundang-undangan, partisipasi masyarakat. "Keterbukaan" menjadi salah satu asas pembentukan sebagaimana diatur dalam Pasal 5.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juncto Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 menyatakan "keterbukaan" adalah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Selain itu, Pasal 88 menghendaki dilakukan penyebarluasan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan RUU, pembahasan RUU hingga pengundangan UU. Pasal 96 mengatur partisipasi masyarakat dalam arti masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Sejatinya, keterbukaan, partisipasi dan penyebarluasan berkait langsung dengan asas demokrasi dalam pembentukan UU. Dengan kata lain, tanpa kehadiran salah satu dari ketiganya berarti menegaskan demokrasi.

Setiap peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juncto Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan. Selain asas-asas tersebut, berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (2) bahwa peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan tersebut, kata yang perlu digaris bawahi adalah kata "mencerminkan" yang berarti bahwa setiap peraturan perundang-undangan tidak harus memasukkan asas-asas tersebut sebagai materi muatan suatu peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat kecenderungan untuk meletakkan asas-asas hukum atau asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut di dalam salah satu pasal-pasal awal atau dalam bab ketentuan umum.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Haposan Siallagan dan Efik Yusdiansyah, *Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, UHN Press, Medan, 2008, h. 49

<sup>26</sup> Eka N.A.M Sihombing dan Ali Marwan Hsb, *Ilmu Perundang-undangan*, Pustaka Prima, Medan, 2017, h. 118



Pembentukan UU Cipta Kerja harus dilakukan secara taat asas. Hal ini dikarenakan keberadaan asas-asas harus dipandang sebagai sebuah inspirasi normatif yang wajib diperhatikan ketika Perancang Peraturan Perundang-undangan melakukan aktifitas perancangan peraturan perundang-undangan.<sup>27</sup> Dengan kata lain asas-asas tersebut dipergunakan sebagai dasar atau petunjuk arah bagi organ pembentuk yang tepat dalam pelaksanaan kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah ditetapkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu:

3. Kejelasan tujuan;
4. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
5. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
6. Dapat dilaksanakan;
7. Kedagunaan dan kehasilgunaan;
8. Kejelasan rumusan;
9. Keterbukaan.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat juga dikategorikan sebagai asas pembentukan peraturan perundang-undangan formal.

Selain asas pembentukan peraturan perundang-undangan formal, pada Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan juga bahwa “Materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

1. Pengayoman;
2. Kemanusiaan;
3. Kebangsaan;
4. Kekeluargaan;
5. Kenusantaraan;
6. Bhinneka tunggal ika;
7. Keadilan;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. Ketertiban dan kepastian hukum;
10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Asas-asas tersebut dapat dikategorikan sebagai asas pembentukan peraturan perundang-undangan materil, di mana materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas-asas tersebut. Prakteknya, pelaksanaan pembentukan UU Cipta Kerja cenderung mengabaikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan baik asas formal maupun asas materil. Salah satu contohnya adalah asas kesesuaian jenis, hierarki dan materi muatan.

<sup>27</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan desain Naskah Akademik* Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, h. 79



Asas materi muatan tersebut sangat penting diperhatikan oleh setiap lembaga negara atau pejabat yang berwenang dalam membentuk peraturan perundang-undangan agar jangan sampai peraturan perundang-undangan yang dibentuk melalui prosedur yang telah ditetapkan melampaui kewenangan yang dimiliki oleh lembaga negara atau pejabat tersebut. Selain itu juga kegunaan asas materi muatan adalah untuk mencegah agar tidak timbul disharmoni maupun tumpah tindih peraturan perundang-undangan yang justru berpotensi melanggar hak-hak warga negara.<sup>28</sup> Diturnya secara tersendiri asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan oleh pembentuk undang-undang menunjukkan bahwa begitu pentingnya materi muatan yang tepat dalam pembentukan semua peraturan perundang-undangan termasuk UU Cipta Kerja.

### C. Dampak Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Sistem Peraturan Perundang-Undangan Yang Belaku Di Indonesia

Konsep negara hukum telah menjadi paham yang dianut di Indonesia dalam menyelenggarakan tata pemerintahannya. Dalam konsep negara hukum tentu tidak dapat dipisahkan dari konsep rechtstaat yang bermuara ke *civil law system* dan juga *rule of law* yang bermuara ke *anglo saxon*. Sebagai negara hukum yang menganut budaya hukum *civil law system*, sistem ini adalah budaya hukum yang dianut di negara negara eropa continental dengan ciri khas hukum diformalkan di dalam bentuk tertulis melalui Undang-Undang dengan kepastian hukum sebagai esensi utama.<sup>29</sup>

Undang-Undang dibentuk melalui tata cara yang baku dan itu diatur juga oleh Undang-Undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu rangkaian proses yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Sistem perundang undangan Indonesia rangkaian tahapan tersebut sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Walaupun tidak semua jenis peraturan perundang-undangan memiliki proses yang sama di setiap tahapan. Setiap jenis peraturan perundang-undangan memiliki materi muatan yang berbeda-beda, masing-masing memiliki fungsi tertentu.<sup>30</sup>

Undang-undang merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang proses pembentukannya dapat membutuhkan waktu yang lama. Ukuran lama atau tidaknya dilihat dari proses pembentukan meliputi berbagai tahapan atau prosedur yang harus dilalui. Mulai dari tahapan perencanaan dengan menyiapkan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang harus disertai dengan naskah hasil penelitian/hasil kajian (naskah akademik), kemudian melalui tahap pembahasan di lembaga legislatif (DPR-RI) hingga tahapan pengundangan. Hal tersebut merupakan prosedur “normal” sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.<sup>31</sup>

Tahapan atau prosedur yang panjang dan membutuhkan waktu yang lama tersebut juga dikarenakan oleh undang-undang yang dibentuk bertujuan mengatur kepentingan masyarakat luas dengan segala karakteristik sehingga harus dilakukan dengan saksama dan tepat sesuai dengan pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>32</sup>

Berdasarkan paparan di atas dapat diketahui bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan yang dianut Indonesia dengan *civil law system* adalah mengedepankan proses yang panjang sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juncto UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan. Proses yang demikian dimaksud untuk memastikan serta menjamin kepastian hukum materi

<sup>28</sup> Eka N.A.M. Sihombing dan Ali Marwan Hsb, *Ilmu Perundang-undangan*, Pustaka Prima, Medan, 2017, h. 113

<sup>29</sup> Muhammad Fadli. "Pembentukan Undang Undang yang Mengikuti Perkembangan Masyarakat". *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 15 No. 01 - Maret 2018, h. 49.

<sup>30</sup> *Ibid*, h.50.

<sup>31</sup> *Ibid*, h.51.

<sup>32</sup> *Ibid*, h.52.



muatan pembentukan peraturan perundang undangan yang dibentuk. Jimly Asshidiqie menyatakan bahwa undang-undang yang telah ditetapkan dan diundangkan, tentulah telah melalui proses yang sangat panjang sampai akhirnya disahkan menjadi milik publik yang bersifat terbuka, mengikat untuk umum. Jika satu undang-undang yang telah dipersiapkan, dibahas dan diperdebatkan sedemikian rupa akhirnya ditetapkan dan diundangkan sebagaimana mestinya, walaupun pernyataan tersebut terkait judicial review suatu undang-undang. Namun, hal tersebut memperjelas bahwa pembentukan suatu undang-undang melalui proses yang sangat panjang.

Menurut Ahmad Redi, *Omnibus Law* sejatinya hanya sebuah metode, sebuah teknik, sebuah cara dalam rancangan peraturan perundang-undangan. Sejatinya *Omnibus Law* merupakan metode atau teknik perumusan peraturan perundang undangan yang memiliki ciri khas sebagai berikut:

1. Multisektor atau terdiri dari banyak muatan sektor dengan tema yang sama;
2. Terdiri dari banyak pasal, akibat banyak sektor yang dicakup;
3. Terdiri atas banyak peraturan perundang-undangan yang dikumpulkan dalam satu peraturan perundang-undangan baru;
4. Mandiri atau berdiri sendiri, tanpa terikat atau minimum terikat dengan peraturan lain;
5. Menegasikan/mencabut sebagian dan/atau keseluruhan peraturan lain.<sup>33</sup>

Berdasarkan kriteria dan penggambaran singkat di atas, dapat diketahui bahwa konsep *Omnibus Law* adalah sebuah gagasan pembentukan perundang-undangan yang sama sekali baru sehingga gagasan yang baru tersebut untuk dapat diterapkan ke dalam sistem perundang-undangan Indonesia harus diuji secara saksama terlebih dahulu apakah konsep ini cocok untuk diterapkan di dalam sistem perundang-undangan nasional.

Merujuk pada Pasal 43 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa suatu rancangan undang-undang baru yang berasal dari usulan DPR, Presiden, atau DPD haruslah disertai dengan naskah akademik. Pasal 45 Ayat (1) menjelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta Rancangan Undang-Undang yang diajukan DPD Kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas. Dari ketentuan diatas mengartikan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang baru diserahkan dalam waktu yang bersamaan pada Program Legislasi Nasional.<sup>34</sup>

Penerapan teknik *Omnibus Law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan pada praktiknya menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Tidak hanya secara substantif dan formal, namun secara teoritik. Secara substantif misalnya, penerapan *Omnibus Law* di dalam pembuatan UU Cipta Kerja menimbulkan polemik di masyarakat. Permasalahannya adalah bahwa terdapat Undang Undang diduga melanggar hak hak buruh, rawan akan kepentingan korporasi dalam merusak lingkungan dan masih banyak hal lainnya yang dipersoalkan di berbagai kalangan masyarakat.

Secara formal, permasalahan UU Cipta Kerja juga disorot karena dianggap dalam tahap pembentukannya dianggap tidak mengindahkan aspirasi dan partisipasi masyarakat sebagaimana yang diamanatkan pada Pasal 96 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Undang-Undang bahkan pada tahap pengesahannya memiliki versi yang berbeda beda jumlah halaman dan pasalnya, bahkan versi yang berbeda tersebut beredar di kalangan anggota DPR selaku pembuat Undang Undang. Keadaan tersebut diperparah dengan tahap pengesahan dan pengundangan, Undang Undang

<sup>33</sup>Ahmad Redi & Ibnu Sina Chandranegara. *Omnibus Law, Diskursus Penerapannya dalam Sistem Perundang Undangan Nasional*. Rajawali Pers. Depok, 2020, h.6.

<sup>34</sup> Abdurrahman Alhakim, "Analisis Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Pada Tahapan Perencanaan dan Penyusunan berdasarkan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal UIB*, Volume 1 No 1 (2021), h.292.



tersebut masih terdapat salah ketik. Serentetan kekurangan tersebut berdampak pada ketidakpercayaan masyarakat apakah *Omnibus Law* adalah metode yang tepat untuk diterapkan di dalam sistem perundang undangan nasional.<sup>35</sup>

Dalam konteks penerapan *Omnibus Law* di Indonesia, penerapan *Omnibus Law* di dalam UU Cipta Kerja dilakukan dengan waktu yang sangat cepat. 1200 lebih pasal diselesaikan dalam waktu kurang lebih hanya enam bulan. Kecepatan yang dilakukan tersebut berdampak pada kualitas Undang-Undang yang disusun yang ternyata pada saat pengesahan dilakukan masih terdapat perbedaan versi pasal dan juga terdapat salah ketik di dalamnya. Berdasarkan keadaan yang demikian, tidaklah keliru ketika dikatakan bahwa prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan di setiap negara sangat bergantung kepada sistem yang dianut di setiap negara.<sup>36</sup> Pernyataan tersebut juga didukung oleh teori “*The law of non transferability of law*” yang dikemukakan oleh William J. Chambliss dan Robert B. Seidman sebagaimana yang dikutip oleh Suteki. Kedalaman makna dari postulat tersebut bahwa hukum suatu bangsa tidak dapat dialihkan begitu saja kepada bangsa lain.<sup>37</sup>

Kaitannya dengan Penerapan *Omnibus Law* di sistem Hukum Indonesia, *Omnibus Law* adalah proses legislasi dari negara *Common Law System* sedangkan Indonesia adalah negara yang menganut *Civil Law System*. Budaya hukum yang saling bertolak belakang tersebut jelas memiliki ciri yang berbeda termasuk dalam pembuatan peraturan perundang undangan. Sehingga apabila hendak menerapkan suatu sistem yang berbeda di dalam suatu negara, tentu harus ditinjau apakah sistem tersebut bisa diterapkan atau tidak. Menjawab permasalahan ini, dari segi konseptual, sejatinya permasalahan tersebut dapat ditinjau dari kajian perbandingan hukum. Doktrin yang digunakan adalah doktrin transplantasi hukum (*legal transplant*). Menurut Alan Watson setidaknya terdapat dua tantangan dalam transplantasi hukum, yaitu: resepsi dalam hukum (*reception in law*) dan juga resepsi dalam masyarakat (*reception in society*).<sup>38</sup>

*Reception in law* adalah bagaimana melakukan pendalaman dan adaptasi dalam bingkai struktur hukum, memastikan bahwa tidak ada kontradiksi hukum ketika transplantasi dilakukan sedangkan dalam tahap *reception in society* adalah bagaimana organ hukum asing yang ditransplantasi tersebut dapat bekerja secara efektif di masyarakat.<sup>39</sup> Kaitannya dengan penerapan *Omnibus Law* di sistem hukum Indonesia, penulis berpendapat bahwa penerapan metode tersebut di dalam sistem hukum Indonesia tidak diadaptasi dengan baik, seharusnya sebelum diterapkan dalam sistem hukum Indonesia, seharusnya ia harus disesuaikan terlebih dahulu dan dilakukan studi akademis secara mendalam agar *Omnibus Law* dapat diterapkan di Indonesia sebagaimana yang diatur di dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa asas dapat dilaksanakan, selain itu juga perlu diterapkan identifikasi *reception in society* secara seksama. Hal ini menurut penulis adalah hal penting dilakukan karena hukum dan masyarakat adalah dua sisi yang tidak dapat dipisahkan apalagi menurut Satjipto Rahardjo, hukum mendapat legitimasi keberlakuan dari masyarakat, dan masyarakat adalah basis sosial dari hukum.<sup>40</sup>

Indonesia memiliki Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 juncto Undang Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menjadi pedoman dalam membentuk peraturan negara yang mengikat secara umum baik itu tahapan Undang-Undang hingga Perda. Konsekuensi logis dari ketentuan tersebut adalah bahwa

<sup>35</sup> I Putu Eka Cakra, “Kompabilitas Penerapan Konsep *Omnibus Law* Dalam Sistem Hukum Indonesia”, *Jurnal Crepido*, Volume 02, Nomor 02, November 2020, h.6

<sup>36</sup> *Ibid*, h. 11

<sup>37</sup> William J. Chambliss dan Robert Seidman (terjemahan Suteki). *Desain Hukum di Ruang Sosial*, Thafa Media, Yogyakarta. 2013, h.5.

<sup>38</sup> *Ibid*, h. 12

<sup>39</sup> I Putu Eka Cakra, *Op.Cit*, h.68.

<sup>40</sup> Satjipto Rahardjo. *Hukum dan Masyarakat*. Mandar Maju. Bandung, 2012,h.45



dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada ketentuan di dalam undang-undang tersebut. Hal yang sama berlaku juga dalam penerapan *Omnibus Law* di Indonesia, seharusnya pembentukan undang-undang dengan cara Omnibus tersebut harus disesuaikan dengan Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 juncto Undang Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan baik atas maupun proses pembentukannya.

#### IV. KESIMPULAN

1. Proses perancangan dan pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidak sesuai dengan Undang-Undang No.15/2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan karena pada tahapan perencanaan dan penyusunan ternyata Naskah Akademik dan Dasar Penyusunan pada Program Legislasi Nasional Tahun 2020 tidak memiliki kekuatan hukum, begitu pula ketentuan judul, ketentuan umum, dan ketentuan pidana yang juga tidak sesuai dengan teknik penyusunan pembentukan peraturan perundang-undangan.
2. Kedudukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam perspektif Undang-Undang No.15/2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah memiliki kedudukan kuat di dalam struktur dan sistem hukum nasional. UU Cipta Kerja dianggap sebagai jalan keluar untuk menyederhanakan beberapa regulasi dan diharapkan dapat mengharmonisasikan aturan aturan hukum yang saling bertentangan tersebut tetapi dalam penerapannya, mendapat banyak pertanyaan dari berbagai kalangan di masyarakat, hal itu dikarenakan bahwa konsep *Omnibus Law* tidak dikenal dalam sistem perundangan undangan nasional sebelumnya
3. Dampak penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap sistem peraturan perundang-undangan yang belaku di Indonesia adalah UU Cipta Kerja memiliki cacat secara prosedural disebabkan dalam prosesnya publik tidak mengetahui naskah baku dan resmi berkaitan dengan UU Cipta Kerja tersebut, dan tidak dilibatkan secara langsung dalam pembahasan dan pengesahannya, yang mana hal tersebut bertentangan dengan hak konstitusional sebagai warga negara yang diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### A. Buku

Ali, Achmad, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Kencana, Jakarta, 2007.

Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.

Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Press, Jakarta, 2011.

Friedman, Lawrence W. *Teori & Fisalat Hukum, Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum W. Friedman*, terjemahaan Muhammad Arifin, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1990.

Gie, The Liang, *Teori-Teori Keadilan*, Penerbit Super, Jakarta, 2007.

Gunawan, Yopi dan Krtistian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Negara Hukum Pancasila*. Refika Aditama, Bandung, 2015.



Halim, Hamzah dan Kemal Redindo S. Putra, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoretis & Praktis Disertai Manual*, Kencana, Jakarta, 2013.

Sibuea. Hotma P, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Gelora Aksara Pratama, Jakarta, 2010.

Sihombing, Eka N.A.M dan Ali Marwan Hsb, *Ilmu Perundang-undangan*, Pustaka Prima, Medan, 2017.

Sobirin, Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*. FH Universitas Indonesia, Jakarta, 2005.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015.

Soekanto, Soerjono dan Sri Madmuji, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2010.

Utama, I Made Arya, *Hukum Lingkungan; Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan*, Pustaka Sutra, Bandung, 2007.

Vlies, I.C. van der, *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Jakarta, 2005.

Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009.

## B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke –IV.

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

## C. Jurnal, Karya Ilmiah, Artikel

Aedi, Ahmad Ulil, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri,” Arsitektur Penerapan *Omnibus Law* Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 14, No. 1, Maret 2020.

Alhakim, Abdurrahman, “Analisis Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Pada Tahapan Perencanaan dan Penyusunan berdasarkan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, *Jurnal UIB*, Volume 1 No 1 (2021).

SIREGAR, Gomgom T.P; LUBIS, Muhammad Ridwan. SOSIALISASI UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN DI LINGKUNGAN UNIVERSITAS DARMA AGUNG. PKM Maju UDA, [S.I.], v. 1, n. 3, p. 100-106, feb. 2021. ISSN 2745-6072

LUBIS, Muhammad Ridwan; SIREGAR, Gomgom T.P. SOSIALISASI UNDANG-UNDANG NO. 1 TAHUN 1974 TENTANG KEKUASANAAN ORANG TUA DALAM MELAKSANAKAN PENGURUSAN HARTA KEKAYAAN ANAK DIBAWAH UMUR DI DESA BANDAR KHALIFAH KECAMATAN PERCUT SEI



TUAN DELI SERDANG PROVINSI SUMATERA UTARA. PKM Maju UDA, [S.I.], v. 1, n. 3, p. 120-126, feb. 2021. ISSN 2745-6072.

LUBIS, Muhammad Ridwan; SIREGAR, Gomgom T.P. SOSIALISASI PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN NARKOTIKA DI DESA BANDAR KHALIFAH KECAMATAN PERCUT SEI TUAN DELI SERDANG PROVINSI SUMATERA UTARA. PKM Maju UDA, [S.I.], v. 1, n. 1, p. 37-41, sep. 2020. ISSN 2745-6072

Rogers, S. A. S. M., & Siregar, G. T. Existence Of Pancasila As A Stats fundamental Norm Of The Nation And State Of Indonesia In Facing Economic Globalization Challenges. Journal of Advanced Research in Dynamical and Control Systems presents peer-reviewed survey and original research articles. <https://www.jardcs.org/abstract.php?id=4886>

MUHAMMAD RIDWAN LUBIS; GOMGOM T.P SIREGAR. "Implementation of diversion in case resolution children to realize protection law against children". Journal of Contemporary Issues in Business and Government, 27, 2, 2021, 1001-1006. doi: 10.47750/cibg.2021.27.02.119

GOMGOM T.P SIREGAR; MUHAMMAD RIDWAN LUBIS. "Juridical analysis of religious blasphemy crimes through smartphone applications based on the information and electronic transactions (ite)". Journal of Contemporary Issues in Business and Government, 27, 2, 2021, 1006-1012. doi: 10.47750/cibg.2021.27.02.120

Gomgom TP Siregar, Syawal Amry Siregar, Rudolf Silaban, "Legal Implementation of Electronic Information and Transaction Law in Preventing the Spread of Content Containing SARA Issues through Social Media". International Journal of Innovation, Creativity and Change. www.ijicc.net Volume 13, Issue 10, 2020, [https://www.ijicc.net/images/vol\\_13/Iss\\_10/1310119\\_Siregar\\_2020\\_E\\_R.pdf](https://www.ijicc.net/images/vol_13/Iss_10/1310119_Siregar_2020_E_R.pdf)

SEPIMA, Andi; SIREGAR, Gomgom T.P.; SIREGAR, Syawal Amry. PENEGAKAN HUKUM UJARAN KEBENCIAN DI REPUBLIK INDONESIA. JURNAL RETENTUM, [S.I.], v. 2, n. 1, p. 108-116, feb. 2021. ISSN 2686-5440. Available at: <<http://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/retentum/article/view/908>>. Date accessed: 09 sep. 2021.

Harahap, P. A., Siregar, G. T., & Siregar, S. A. (2021). PERAN KEPOLISIAN DAERAH SUMATERA UTARA (POLDA-SU) DALAM PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM. JURNAL RETENTUM, 2(1), 90-98.

Panjaitan, S., Siregar, G. T., & Siregar, S. A. (2021). PERAN BAPAS SEBAGAI PEMBIMBING KEMASYARAKATAN DALAM PENANGANAN ANAK YANG BERKONFLIK DENGAN HUKUM (STUDI PADA BAPAS KELAS I MEDAN). JURNAL RETENTUM, 2(1), 79-89.

Nasution, L., & Nurul Ichsan, R. (2021). PENGARUH PENERAPAN KEPEMIMPINAN TERHADAP KINERJA PEGAWAI PADA KANTOR DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN KARO. Jurnal Ilmiah METADATA, 3(1), 308-320. Retrieved from <http://ejournal.steitholabulilm.ac.id/index.php/metadata/article/view/59>

Mohammad Yusuf, & Reza Nurul Ichsan. (2021). Analysis of Banking Performance in The Aftermath of The Merger of Bank Syariah Indonesia in Covid 19. International Journal of Science, Technology & Management, 2(2), 472-478. <https://doi.org/10.46729/ijstm.v2i2.182>

Ichsan, R., & Nasution, L. (2021). SOSIALISASI PELATIHAN DISIPLIN KERJA KARYAWAN RESTAURANT KENANGA GARDEN MEDAN. PKM Maju UDA, 1(3), 127-132. doi:10.46930/pkmmajuuda.v1i3.885

Nasution, L., & Ichsan, R. (2021). SOSIALISASI PELUANG USAHA BANK SAMPAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN MASYARAKAT DI MASA COVID 19. PKM Maju UDA, 1(3), 107-112. doi:10.46930/pkmmajuuda.v1i3.882



- Ichsan, R. N., Suparmin, S., Yusuf, M., Ismail, R., & Sitompul, S. (2021). Determinant of Sharia Bank's Financial Performance during the Covid-19 Pandemic. Budapest International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences, 4(1), 298-309.
- ICHSAN, Reza Nurul; SE, M. M. Bahan Ajar Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM). CV. Sentosa Deli Mandiri
- Yusuf, M., Ichsan, R., & Saparuddin, S. (2021). DETERMINASI INVESTASI DAN PASAR MODAL SYARIAH TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA. JEPA, 6(1), 397-401. Retrieved from <http://jurnal.pancabudi.ac.id/index.php/jepa/article/view/1121>
- ICHSAN, R. N., NASUTION, L., SINAGA, S., & MARWAN, D. (2021). The influence of leadership styles, organizational changes on employee performance with an environment work as an intervening variable at pt. Bank sumut binjai branch. Journal of Contemporary Issues in Business and Government| Vol, 27(2), 259
- Sinaga, S., Gaol, J. L., & Ichsan, R. N. (2021). The Effect of Product Innovation on Consumer Interest in the Purchase of Bottled Tea Products at PT. Sinar Sosro Medan. Budapest International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences, 4(1), 1361-1367
- Sitompul, S., Ichsan, R. N., & Nasution, L. The Influence of Exchange Rate, Inflation, For the Results of the Development Assets of Islamic Banks. <https://www.ijefm.co.in/v4i3/Doc/5.pdf>
- Reza Nurul Ichsan, Ahmad Karim. (2021). KUALITAS PELAYANAN TERHADAP KEPUASAN NASABAH PT. JASA RAHARJA MEDAN. JURNAL PENELITIAN PENDIDIKAN SOSIAL HUMANIORA, 6(1), 54-57. <https://doi.org/10.32696/jp2sh.v6i1.729>
- Ichsan, R. N., & Nasution, L. (2021). SOSIALISASI PELATIHAN UNTUK MENINGKATKAN PRESTASI KERJA KARYAWAN DI PDAM TIRTANADI CABANG PADANG BULAN MEDAN. AMALIAH: JURNAL PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT, 5(1), 48-53.
- Ichsan, R. N., & Gaol, J. L. (2021). Pengaruh Kepemimpinan Terhadap Disiplin Kerja Pegawai Pada Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Karo. Jurnal Ilmiah METADATA, 3(1), 344-355.
- Lukman Nasution, Abd. Rasyid Syamsuri, & Reza Nurul Ichsan. (2021). Socialization Of Community Participation In Bandar Khalifah Village Development Planning Percut Sei Tuan District. International Journal Of Community Service, 1(2), 119–122. <https://doi.org/10.51601/ijcs.v1i2.15>
- Ichsan, R. N., & Karim, A. (2021). KUALITAS PELAYANAN TERHADAP KEPUASAN NASABAH PT. JASA RAHARJA MEDAN. JURNAL PENELITIAN PENDIDIKAN SOSIAL HUMANIORA, 6(1), 54-57.
- Reza Nurul Ichsan, Lukman Nasution. (2021), SOSIALISASI PELATIHAN UNTUK MENINGKATKAN PRESTASI KERJA KARYAWAN DI PDAM TIRTANADI CABANG PADANG BULAN MEDAN, <https://jurnal-lp2m.umnaw.ac.id/index.php/AJPKM/article/view/693>, <https://doi.org/10.32696/ajpkm.v5i1.693>