

PEMBENTUKAN *OMNIBUS LAW* / UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA MENURUT TATA CARA PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Oleh:

Suyanto¹ Ido Nugroho Wahyu Cahyono²

Fakultas Hukum Universitas Gresik

Jalan Arif Rahman Hakim, Gresik, Indonesia

Email : soe.fhunigres@gmail.com¹, nugrohoido911@gmail.com²

Abstrak

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan sistem/konsep *omnibus law* di adalah sesuatu hal yang baru di Indonesia, yang mana konsep tersebut tersebut memuat beragam substansi aturan yang keberadaannya mengamandemen beberapa Undang-Undang sekaligus, amandemen tersebut berupa perubahan, penghapusan, dan penambahan pasal. Yang menjadi permasalahan adalah apakah pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sesuai dengan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan apakah dengan adanya Undang-Undang ini akan menjadi norma baru dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Untuk menjawab permasalahan tersebut penulis menggunakan metodo penelitian hukum normatif yuridis. Data yang digunakan bersumber dari Undang-Undang, studi kepustakaan, dan pendapat-pendapat para sarjana maupun ahli. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun secara hukum pembentukan peraturan perundang-undangan dengan konsep omnibus law tidak dilarang, seharusnya terlebih dahulu dilakukan perubahan Undang-Undang yang mengatur tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang agar dalam pembentukan maupun pelaksanaannya memiliki pijakan/dasar hukum yang kuat. Selain itu juga diperlukan norma baru dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan dengan menyesuaikan sistem hukum Indonesia dan berdasarkan produk hukum yang telah dibuat/disahkan demi menjamin keteraturan hierarki atau tata peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Kata Kunci : *Omnibus Law*, Cipta Kerja, Pembentukan Peraturan Perundang- Undang.

Abstract

The creation and regulation of laws with omnibus law systems/concept is something new in Indonesia, which the concept contains various regulatory substances whose the existence amends several of laws, those consists of changes, deletions, and additional articles. The problem is whether the Law establishment Number 11 of 2020 about The Creation of Job belongs to the mechanism for the formation of Law and regulation in Indonesia and whether the existence of the law will be a new norm in the form of formation of laws and regulation. To answer those research of questions, the writer use juridical normative legal research methodology. The data used are sourced from Law, literature studies, and the opinions of the experts. For the research result shows that although the formation of laws and its regulation is legal and not prohibited, it should be amended the Law that regulates the Formation of Legislation first in order to the formation and implementation have a strong legal basis. Besides, new norms are also needed in the terms of the formation of Laws and Regulations by adjusting the Indonesian legal systems and based on the legal products that have been created to ensure the hierarchy or arrangement of laws and regulations in Indonesia.

Keywords : *Omnibus Law, Job Creation, Formation of Legislation*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Salah satu tiang utama dalam penyelenggaraan pemerintahan suatu negara adalah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, harmonis, dan mudah diterapkan dalam masyarakat. Sebagai suatu wacana untuk melaksanakan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan adanya suatu peraturan yang dapat dijadikan pedoman dan acuan bagi para pihak yang berhubungan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah.

Sebagai upaya untuk mewujudkan keinginan dalam hal proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau penetapan dan pengundangnya menjadi lebih jelas dan terarah, Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan juga beberapa perubahannya yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Sampai pada inisiatif pemerintah melalui Presiden Republik Inonesia, Joko Widodo, yang menyampaikan rencana penyederhanaan dan pemangkasan regulasi yang tumpang tindih melalui system *omibus law* yaitu Undang- Undang yang didalamnya mervisi beberapa Undang-Undang sekaligus.

Sedangkan konsep atau system *omnibus law* merupakan hal yang baru dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. *Omnibus law* sendiri biasa digunakan oleh Negara-negara yang menggunakan system hukum *AngloSaxon Common Law*, sedangkan Indonesia menganut sistem EropaKontinental *Civil Law*.

Rumusan Masalah

1. Apakah pembentukan *Omnibus Law* / Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja sesuai dengan mekanisme sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?
2. Apakah *Omnibus Law* / Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja membentuk norma baru dalam pembentukan Undang-Undang di Indonesia?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kesesuaian pembentukan *Omnibus Law* / Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Untuk mengetahui konsep dan kesesuaian norma pembentukan *Omnibus Law* / Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dari perspektif Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normative, yakni suatu tipe penelitian yang akan mengkaji pengaturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang mempunyai keterkaitan dengan isu yang penulis teliti. Penelitian normative mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, komparasi hukum, serta sejarah hukum. Dalam melakukan penelitian, penulis menggunakan 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

PEMBAHASAN

Omnibus law dan Penerapannya

Omnibus Law merupakan konsep pembuatan peraturan yang menggabungkan beberapa peraturan yang berbeda menjadi suatu peraturan besar yang berfungsi sebagai payung hukum (*umbrella act*). Dalam hal ini *Omnibus Law* mengandung lebih dari satu muatan pengaturan. Inilah mengapa *Omnibus Law* didefinisikan sebagai hukum untuk semua. Akan tetapi keberadaan undang-undang hasil *Omnibus Law* yang keberadaannya mengarah sebagai undang-undang payung akan menimbulkan permasalahan mengenai kedudukannya dikarenakan secara teori perundang-undangan di Indonesia, di mana Indonesia tidak mengenal konsep *umbrella act* karena kedudukan atau posisi semua undang-undang sama.¹

¹ Paulus Aluk Fajar Dwi Santoso, 2020, <https://business-law.binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasanomnibus-law/> diakses tanggal 26 Juli 2021

Meskipun menjadi hal baru di Indonesia, mengadopsi sistem omnibus law, salah satunya *omnibus law* sudah diterapkan di beberapa negara yang kebanyakan menganut sistem *common law (anglo saxon)* seperti Amerika Serikat, Inggris, dan Jerman. Meskipun demikian, tidak sedikit pula negara yang menganut sistem *civil law (continental)* yang menerapkan sistem *omnibus law*, salah satunya adalah negara Vietnam. Tujuan penerapannya pun bermacam-macam menyesuaikan politik, hukum, dan ekonomi di masing-masing negara. Amerika memiliki peraturan *single subject rule* yang mengharuskan semua Undang-Undang mengatur satu topik saja, termasuk untuk metode omnibus. Tujuannya adalah untuk mencegah log-rolling yakni legislator bertukar bantuan dengan mendukung Undang-Undang agar legislator lain mendukung Undang-Undang lainnya, menghilangkan penyelundupan pasal untuk kepentingan tertentu, dan untuk menjaga transparansi masyarakat dan parlemen. Ada 15 dari 26 negara federal yang memiliki *single subject rules*.

Hal ini dianggap dukungan terhadap *single subject rule* lebih mudah dipahami, memungkinkan voters untuk menjelaskan masalah, dan tidak ada ambiguitas. Sedangkan yang menolak *single subject rule* karena menilai biaya lebih besar, karena perlu mengajukan beberapa tuntutan berbeda untuk mengubah satu Undang-Undang.

Sedangkan Inggris memiliki omnibus law untuk mengatur dan melindungi warga negaranya dari dampak Brexit dengan nama *Withdrawal of the United Kingdom from the European Union (Consequential Provisions) Act 2020*. Omnibus law ini merupakan revisi terhadap versi tahun 2019.

Di Jerman, negara tersebut menerbitkan omnibus law yang dikenal dengan *Recognition Act 2012* yang mulai berlaku pada tanggal 1 April 2012. Aturan ini dikeluarkan dengan latar belakang sebanyak 2,9 juta orang migran di Jerman yang memiliki kemampuan vokasi di negara lain, namun kesulitan mendapatkan pekerjaan yang sesuai dengan kualifikasinya di negara itu. Aturan ini bertujuan untuk membuat regulasi yang lebih baik dan setara sehingga meningkatkan penilaian dan kualifikasi yang diperoleh migran dari luar negeri.

Meskipun kebanyakan yang menggunakan sistem omnibus law adalah negara yang menganut sistem *common law (anglo saxon)*, tidak menutup kemungkinan juga negara yang menganut sistem *civil law (continental)*

adalah Vietnam. Vietnam adalah negara *civil law* yang berhasil menerapkan omnibus law pada tahun 2016.

Vietnam dimungkinkan menerapkan omnibus law mengingat tidak ada peraturan yang perundang-undangan yang melarang. Selain itu, adanya tumpang tindih peraturan dan panjangnya prosedur legislasi untuk mengubah peraturan menjadi pertimbangan tersendiri yang membuat diadopsinya omnibus law di Vietnam.

Omnibus law yang berhasil dibentuk oleh Vietnam diantaranya 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 tersebut mengubah, menambahkan, serta mencabut beberapa pasal yang terdapat pada *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*.

Proses Pembentukan Omnibus Law / Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Proses pembentukan omnibus law / Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja selama ini berlangsung sangat cepat, tertutup, dan minim partisipasi publik. Dalam penyusunannya, publik kesulitan memberikan masukan karena tertutupnya akses terhadap draft Rancangan Undang-Undang tersebut. Akses publik terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja baru tersedia setelah Rancangan Undang-Undang tersebut selesai dirancang oleh Pemerintah dan kemudian diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Selain tertutupnya akses publik terhadap draft Rancangan Undang-Undang, publik juga dihadapkan pada ketidakpastian informasi terkait isi dari draft tersebut. Banyaknya draft yang beredar di masyarakat dengan berbagai versi dan jumlah halaman yang berbeda-beda membuat masyarakat bingung, dan disaat itu pula tidak ada kehadiran pemerintah untuk memberikan kejelasan informasi.

Dampak Pemberlakuan Omnibus Law Secara Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

Omnibus Law / Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan rumusan kebijakan yang menurut pemerintah bertujuan untuk kemaslahatan perekonomian

bangsadan negara. Perubahan sekecil apapun dalam Undang-Undang pasti akan mengakibatkan dampak, baik itu dampak positif maupun dampak negatif yang tercermin dari aparat penegak hukum maupun masyarakat selaku subyek hukum.

Kebijakan hukum secara filosofis memiliki tujuan untuk mewujudkan ketertiban, keamanan, ketentraman, kedamaian, kesejahteraan, kebenaran, dan keadilan. Oleh karena itu norma-norma yang tercantum dalam Omnibus Law / Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja seharusnya merupakan perwujudan dari tujuan tersebut.

Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum harus memberi manfaat, bukan keresahan. Hukum dapat melindungi hak dan kewajiban setiap individu. Dengan perlindungan yang kokoh akan terwujud tujuan hukum secara umum. Undang-Undang memiliki tiga macam kekuatan berlakunya Undang-Undang, yakni yuridis, sosiologis, dan filosofis.² Gustav Radbruch mengemukakan bahwa tujuan hukum adalah keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Sedangkan keberlakuan hukum menurut Bruggink adalah keberlakuan factual/empiris, keberlakuan normatif/formal dan keberlakuan evaluative.

Kesesuaian Pembentukan Omnibus Law / Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Bahwa berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan "*Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis*".

² Iron Sarira, April 2019, Menyandingkan Konsep Keberlakuan Hukum J.J. H. Bruggink Dengan Pandangan Keberlakuan Hukum Menurut Gustav Radbruch, <https://business-law-binus.ac.id/2019/05/08/menyandingkan-konsep-keberlakuan-hukum-j-j-h-bruggink-dengan-pandangan-keberlakuan-hukum-menurut-gustav-radbruch/>, diakses pada tanggal 28 Juli 2021.

Secara yuridis tujuan hukum harus memenuhi tiga aspek nilaidasar yaitu kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum. Kepastian dimaksudkan agar hukum positif sebagaimana tercantum didalam teks harus ditaati sehingga hukum tersebut berlaku dengan pasti. Keadilan dapat dimaknai lebih luas sebagai keadilan prosedural, keadilan legalis, keadilan komutatif, keadilan distributif, keadilan vindikatif, keadilan kreatif, keadilan substantif dan sebagainya. Kemudian peraturan hukum tersebut dapat dikatakan bermanfaat ketika hukum mampu menciptakan ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat.

Secara sosiologis, teori keberlakuan hukum tersebut serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja memiliki daya legitimasi sosial yang rendah. Kurangnya fungsi aspirasi masyarakat proses pengundangan yang minim standar prosedur serta banyaknya substansi yang diduga dapat mencederai keadilan sosial menjadi tolak ukur atas efektivitas keberlakuan suatu hukum di dalam masyarakat. Dengan demikian perlindungan hukum untuk masyarakat akan semakin lemah, karena perlindungan hukum selalu terkait dengan kekuasaan.

Meski demikian didalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana beberapa ketentuannya telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 sama sekali tidak melarang penerapan penyusunan maupun pembentukan Undang-Undang dengan sistem omnibus law yang didalamnya mengakomodasi beberapa materi muatan sekaligus, karena tidak ada larangan maka menurut hukum berarti boleh dan/atau dapat dilakukan.

Norma Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Norma adalah suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seseorang dalam hubungannya dengan sesamanya ataupun dengan lingkungannya. Istilah norma berasal dari bahasa Latin, atau kaidah dalam bahasa Arab, sedangkan dalam bahasa Indonesia sering juga disebut dengan pedoman, patikan, atau aturan.³ Jadi, inti suatu norma adalah segala aturan yang harus dipatuhi.

³ Maria Farida Indrati S. 1, *Op Cit*, h. 19.

Suatu norma baru ada apabila terdapat lebih dari satu orang, oleh karena norma pada dasarnya mengatur tata cara bertingkah laku seseorang terhadap orang lain, atau terhadap lingkungannya, atau dengan kata lain suatu norma baru dijumpai dalam suatu pergaulan hidup manusia. Setiap norma mengandung suruhan-suruhan (penyuruhan-penyuruhan) yang sering disebut “*das Sollen*” (*ought to be / ought to do*).⁴

Norma hukum itu dapat dibentuk secara tertulis maupun tidak tertulis oleh lembaga-lembaga yang berwenang membentuknya, sedangkan norma moral, norma adat, norma agama, dan norma lainnya, terjadi secara tidak tertulis tetapi tumbuh berkembang dari kebiasaan-kebiasaan yang ada dalam masyarakat. Kebiasaan-kebiasaan yang terjadi, mengenai sesuatu yang baik dan buruk, yang berulang kali terjadi, akan selalu sesuai dengan rasa keadilan dalam masyarakat tersebut, berbeda dengan norma-norma hukum negara yang kadang-kadang tidak selalu sesuai dengan rasa keadilan/pendapat masyarakat.

Menurut Hans Kelsen, hukum termasuk dalam system norma yang dinamik (nomodynamics) oleh karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas-otoritas yang berwenang membentuk atau menghapusnya, sehingga dalam tidak dilihat lagi darisegi isi dari norma tersebut, tetapi dilihat dari berlakunya atau pembentukannya.⁵ Hukum itu adalah sah (*valid*) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya serta bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*), dan hukum itu berjenjang- jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu hierarki.

Sistem Norma Hukum Indonesia

Dalam sistem norma hukum Indonesia, Pancasila merupakan norma Fundamental Negara yang merupakan norma hukum tertinggi, kemudian secara berturut-turut diikuti oleh Batang Tubuh Undang- Undang Dasar 1945, Ketetapan Majelis Per-musyawaratan Rakyat, serta Hukum Dasar tidak tertulis atau disebut juga Konvensi Ketatanegaraan sebagai Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara

(*Staatsgrundgesets*), Undang-Undang (*formell Gesetz*) serta Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom (*Verordnung & Autonome Satzung*) yang dimukai dari Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, dan peraturan pelaksanaan, serta peraturan otonom lainnya.

Hubungan Norma Hukum Dasar dan Norma Perundang-Undangan

Hubungan norma Hukum Dasar (*Verfassungsnorm*) dan norma Perundang-undangan (*Gesetzgebungsnorm*) dapat dipahami dari rumusan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pada angka IV yang menentukan sebagai berikut: “*Maka telah cukup jikalau Undang-Undang Dasar hanya memuat Aturan-aturan pokok, hanya memuat garis-garis besar sebagai instruksi kepada pemerintah pusat dan lain-lain penyelenggara negara untuk menyelenggarakan kehidupan negara dan kesejahteraan social. Terutama bagi negara baru dan negara muda lebih baik hukum dasar yang tertulis itu hanya memuat aturan-aturan pokok, sedangkan aturan-aturan yang menyelenggarakan aturan pokok itu diserahkan kepada Undang-Undang yang lebih mudah caranya membuat, merubah, dan mencabut*”.

Dari uraian tersebut dapat dilihat bahwa berbagai ketentuan dalam Aturan-aturan Pokok Negarayang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 dapatdikembangluaskan atau diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang yang lebih mudah caranya membuat, mengubah, dan mencabut. Berdasarkan hal ini maka suatu Undang-Undang dapat melaksanakan atau mengatur lebih lanjut hal-hal yang ditentukan secara tegas-tegas oleh Undang-Undang Dasar 1945 maupun hal-hal yang tidak tegas-tegas menyebutkannya.

Selain itu, Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang tertinggi di negara Indonesia, sehingga Undang-Undang juga merupakan sumber dan dasar bagi peraturan perundang-undangan lain dibawahnya, yang merupakan peraturan pelaksanaan atau peraturan otonom. Apabila dilihat dari sifat norma hukumnya, dapat diketahui bahwa norma-norma hukum dalam suatu hukum dasar itu masih menerapkan norma hukum tunggal, masih mengatur hal-hal umum dan secara garis besar atau masih merupakan norma-norma hukum yang pokok-pokok saja, sehingga norma-norma dalam suatu hukum dasar itu

⁴ *Ibid.*, h. 20.

⁵ *Ibid.*, h. 24.

belum dapat langsung berlaku mengikat umum. Hal tersebut berbeda dengan norma hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam peraturan perundang-undangan, norma-norma hukum itu sudah lebih konkret, lebih jelas, dan sudah dapat langsung berlaku mengikat umum, bahkan dalam suatu peraturan perundang-undangan sudah dapat dilekati oleh sanksi pidana dan sanksi pemaksa.

Maka supaya norma-norma hukum yang terdapat dalam hukum dasar (*Verfassungsnorm*) itu dapat berlaku sebagaimana mestinya, maka norma-norma hukum itu harus terlebih dahulu ditunangkan ke dalam Peraturan Perundang-undangan (*Gesetzgebungsnorm*) oleh karena norma hukumnya bersifat umum dan dapat mengikat seluruh warga negara, sehingga terhadap pelanggaran sudah dapat dikenakan sanksi pidana atau sanksi pemaksa.

Norma Pembentukan *Omnibus Law* / Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Peraturan perundang-undangan merupakan instrumen penting dalam negara hukum untuk memastikan keteraturan dalam penyelenggaraan negara. Pembentukan peraturan perundang-undangan ini tidak bisa dilepaskan dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber hukum tertinggi.

Peraturan perundang-undangan sebagai kebijakan publik mempunyai indikator konstitusional sebagai pembenar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang memuat Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa serta tujuan bernegara dan fungsi negara dan norma dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Indikator konstitusional ini merupakan titik tekan dari politik hukum material yang seharusnya tergambar dari materi muatan peraturan perundang-undangan.

Undang-undang dengan konsep *omnibus law* berkaitan atau berurusan dengan berbagai objek atau hal sekaligus, dan memiliki berbagai tujuan. Undang-Undang dengan konsep *omnibus law* ini memang dikenal sejak tahun 1840, yang merupakan aturan yang bersifat menyeluruh dan komprehensif, tidak terikat pada satu rezim pengaturan saja. Oleh karena itu, Undang-Undang dengan konsep *omnibus law* sangat tepat diberlakukan pada masa itu, tetapi pada zaman sekarang dengan persoalan kehidupan yang kompleks, apa mungkin akan diatur dalam satu undang-undang yang bersifat menyeluruh

dengan berbagai objek hukum dan menampung semua persoalan kehidupan yang kompleks ini.

Penjelasan umum dalam alinea kedua Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menunjukkan karakter undang-undang (hukum) yang terbentuk di Indonesia yang bercirikan pada budaya masyarakat hukum Indonesia dengan Pancasila sebagai dasar filosofinya. Oleh karena hukum dibuat oleh penguasa, keberadaan hukum tidak dapat dilepaskan dari pertimbangan-pertimbangan politik, ekonomi, sosial dan budaya, tetapi faktor-faktor itu tidak dapat dinafikan begitu juga karena pertimbangan itu tidak boleh menyisihkan esensi hukum.

Esensi hukum yaitu hakikat hukum yang justru menjadi dasar pijakan dalam pembuatan undang-undang maupun pengambilan putusan dalam proses peradilan dan tindakan eksekutif. Undang-undang yang dibuat harus mencerminkan hukum nasional itu sendiri yang tercermin dalam sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melalui hirarki peraturan perundang-undangan.

Undang-undang yang dibuat tentu saja mengatur norma hukum tentang satu objek hukum atau hal tertentu bukan berbagai objek hukum atau hal sekaligus. Dalam tata urutan peraturan perundang-undangan, maka Undang-Undang itu sendiri dalam tingkatan hirarki peraturan perundang-undangan menempati tingkatan setelah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Undang-Undang yang dibuat tidak membatalkan Undang-Undang yang sederajat karena Undang-Undang adalah setingkat dan mengatur hal satu persoalan. Apabila Undang-Undang yang baru dibuat untuk membatalkan Undang-Undang yang ada, tentu saja Undang-Undang tersebut memuat norma untuk membatalkan Undang-Undang yang ada dan Undang-Undang yang membatalkan adalah Undang-Undang yang mengatur persoalan yang sama dengan Undang-Undang yang dibatalkan. Pemberlakuan norma hukum itu sifatnya harus vertikal karena Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang di atasnya dalam hal ini Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan hirarki teori perundang-undangan, sehingga pemberlakuan norma hukum itu tidak bersifat horizontal.

Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 menjelaskan materi muatan harus diatur dengan Undang-undang yang berisi :

1. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesiatahun 1945;
2. Perintah suatu Undang-Undang untuk diaturdenganUndang-Undang
3. Pengesahan perjanjianinternasional tertentu;
4. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi;dan/atau
5. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) tersebut menunjukkan bahwa norma hukum sebagai materi muatan yang berupa Pasal-pasalnya juga tidak mencoba-coba untuk mengubah norma hukum yang sudah ada di dalam undang-undang sebelumnya(*existing regulation*). Hal ini karena ada banyak norma hukum yang mendukung eksistensi norma/kaidah hukum yang sudah berlaku. Sebagai contoh norma hukum yang berupa norma definisi dan norma penilaian (asas-asas).

Begitu juga perlu diperhatikan definisi yang ada di dalam undang-undang dengan konsep *omnibus law* jangan sampai mengubah secara prinsipiil untuk suatu konsep kunci, karena konsepitu telah didefinisikan ciri-cirinya di dalam undang-undang sebelumnya. Asas-asas penting dalam Undang- Undang sebelumnya tidak ikut berubah karena strategi jangka pendek dan tujuan pragmatis dalam Undang-Undang dengan konsep*omnibus law*.

Secara umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja baik dalam konsideran maupunisi (materiil) tetap mengacu pada norma Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku sebagai-mana diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, meskipun dalam prosesnya diduga melanggar beberapa asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak melarang pembentukan Undang- Undang dengan sistem Omnibus Law yang mengakomodasi beberapa Undang-Undang sekaligus, maka menurut hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja diperbolehkan atau dapat dilakukan.
2. Dengan disahkannya dan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidak secara otomatis menjadikan Undang-Undang tersebut sebagai norma baru dalam pembentukan peraturan perundang- undangan, dan norma pembentukanperaturan perundang-undangan tetap menagacu pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan, Memahami Konstitusi Makna dan Aktualisasi,Rajagrafindo, Jakarta, 2015.
- Jimly Asshiddiqie, Omnibus Law Dan Penerpannya Di Indonesia, Konpress, Jakarta, 2020.
- Jimly Asshiddiqie, Pengujian Formil Undang-Undang Di Negara Hukum, Konpress, Jakarta, 2020.
- Jimly Asshiddiqie, Perihal Undang- Undang, Rajagrafindo, Jakarta, 2020.
- Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Bhuana,Jakarta, 2007.
- Jimly Asshiddiqie dan M. AliSafa'at, Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Konpress, Jakarta, 2012.
- Maria Farida Indarti S., Ilmu Perundang-Undangan 1 Edisi Revisi, Cet. 1, Kanisius, Sleman, 2020.
- Maria Farida Indarti S., Ilmu Perundang-Undangan 2 Edisi Revisi, Cet. 1, Kanisius, Sleman, 2020.
- Moh. Mahfud MD., Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi, Rajagrafindo, Jakarta, 2011.

- Peter Mahmud Marzuki, Teori Hukum, Cet. 1, Prenadamedia, Jakarta, 2020.
- Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum Edisi Revisi, Cet. 14, Prenadamedia, Jakarta, 2019.
- Undang-Undang Dasar 1945 (Amandemen Keempat).
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.