

## OMNIBUS LAW: INOVASI DALAM BERTRADISI HUKUM (SISI LAIN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA)

**Muhammad Fakhruddin Zuhri**

*UIN Walisongo Semarang, Indonesia*

*fakhruddinzuhrif@walisongo.ac.id*

### ABSTRAK

Pengesahan UU Cipta Kerja oleh DPR pada tanggal 5 Oktober 2020 yang dibentuk menggunakan metode *omnibus law* ditengah kondisi pandemi akibat covid-19 merupakan sesuatu yang baru. Tradisi ber hukum bangsa Indonesia belum familiar dengan metode tersebut, sehingga ketika UU Cipta Kerja yang disahkan mendapatkan penolakan yang begitu masif, maka metode *omnibus law* yang dipakai dalam pembentukannya ikut terseret untuk dipahami. *Omnibus law* yang berkembang di negara *common law system* jelas berbeda kondisi dengan sistem hukum yang ada di Indonesia, sehingga menjadi sebuah inovasi hukum yang dilakukan oleh pemerintah dalam membentuk undang-undang baru. Penggunaan *omnibus law* ini menjadi pilihan pemerintah dalam membuat regulasi tentang peningkatan ekonomi. Tumpang tindih dan ketidaksinkronan beberapa undang-undang menjadikan pemerintah ingin menyederhanakannya dengan cara memangkas beberapa regulasi kedalam satu regulasi saja agar terjadi iklim yang bagus dalam berinvestasi. Karena *omnibus law* merupakan metode yang mencakup begitu banyak aturan, maka dalam proses pembentukannya harus dilakukan secara akuntabilitas, transparansi dan partisipatif yang aktif dari berbagai pihak, sehingga alasan pemerintah dalam menginovasi tradisi ber hukum bangsa ini untuk menghilangkan stigma atas disharmoni, over regulasi dan tumpang tindih terhadap regulasi yang panjang di beberapa sektoral bisa terwujud dan diterima oleh berbagai pihak. Tentunya penggunaan metode *omnibus law* bukan sesuatu yang tiba-tiba dilontarkan oleh pemerintah. Kajian dan pertimbangan atas konsekuensi penggunaan metode ini dari berbagai sudut pandang pastinya telah digunakan untuk menyusun *omnibus law* sebagai metode pembentukan peraturan perundang-undangan.

**Kata Kunci :** *Inovasi; Omnibus Law; Tradisi Hukum*

### ABSTRACT

*The ratification of the Job Creation Law by the House of Representatives (DPR) on October 5, 2020, which was formed using the omnibus law method amid a pandemic condition due to Covid-19 is something new. The tradition of Indonesian society in implementing the law is not familiar with this method, so when the Job Creation Law was passed it received a massive rejection, the omnibus law method used in its formation was also dragged to be understood. The omnibus law that has developed in the common law system is different from the existing legal system in Indonesia so that it becomes a legal innovation carried out by the government in forming new laws. The use of the omnibus law is the government's choice in making regulations on economic improvement. Overlapping and unsynchronized several laws make the government want to simplify it by reducing several regulations into one regulation so that there is a good climate for investing. Because the omnibus law is a method that includes so many rules, the process of its formation must be carried out in an accountable, transparent, and active participatory manner from various parties so that the government's reasons for innovating this nation's legal tradition are to eliminate the stigma of disharmony, over-regulation, and overlapping of Long regulations in several sectors can be realized and accepted by various parties. Of course, the use of the omnibus law method is not something the government has suddenly brought up. Studies and considerations of the consequences of using this method from various points of view have certainly been used to compile the omnibus law as a method of forming the legislation.*

**Keywords:** *Innovation; Omnibus Law; Legal Tradition*

## A. PENDAHULUAN

Beberapa waktu yang lalu pada tanggal 5 Oktober 2020, ditengah kondisi bangsa Indonesia yang belum selesai dalam masa berjuang menghadapi pandemi akibat dihantam wabah *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19), tiba-tiba publik Indonesia dibuat ramai dengan disahkannya Undang-Undang Cipta Kerja oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI. Banyak kalangan baik akademisi hukum maupun luar akademisi yang mempertanyakan dan mengkritik atas disahkannya UU Cipta Kerja tersebut, demo dilakukan di beberapa tempat dan daerah sebagai bagian dari sikap penolakan atas disahkannya undang-undang tersebut oleh DPR. Dengan disahkannya undang-undang tersebut oleh DPR, maka tahapan legislasi selanjutnya adalah pengesahan oleh presiden dan yang terakhir adalah pengundangan.

Beberapa kalangan meminta agar presiden mengeluarkan Perppu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang) sebagai upaya untuk membatalkan UU Cipta Kerja ataupun menunda pemberlakuan undang-undang tersebut. Namun, pada tanggal 2 November 2020 dalam salinan file resmi yang diunggah di Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Kementerian Sekretariat Negara (JDIH Kemensetneg)[1], diketahui bahwa UU Cipta Kerja telah ditandatangani oleh presiden Joko Widodo. Di dalam Bab XV Ketentuan Penutup Pasal 186 undang-undang tersebut dinyatakan bahwa :[2]

*“Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia”.*

Kemudian diketahuilah secara resmi bahwa UU Cipta Kerja ini disahkan pada tanggal 2 november 2020 diberi nomor 11 Tahun 2020 dengan nomor LN 245; nomor TLN 6573 yang terdiri dari 15 Bab yang berisi 186 pasal dan setebal 1.187 halaman dalam versi pdf serta mengubah 36 undang-undang.

Proses pembentukan UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ini menjadi begitu menarik, karena publik dikenalkan ulang dengan istilah *Omnibus Law* dalam proses pembentukan undang-undang. Istilah *omnibus law* ini disampaikan secara langsung oleh presiden Joko Widodo pada saat pelantikan presiden dan wakil presiden diperiode kedua beliau tanggal 20 Oktober 2019. Dalam rangka mewujudkan negara Indonesia yang memiliki kekuatan ekonomi di tahun 2045, maka presiden menginginkan transformasi ekonomi dengan menciptakan iklim investasi yang baik didukung oleh sumber daya manusia yang unggul, ekosistem politik dan ekosistem ekonomi yang kondusif.

Agar pertumbuhan ekonomi dapat berjalan sesuai dengan kebijakan strategi yang diinginkan, maka segala bentuk kendala regulasi akan disederhanakan, dipotong dan dipangkas. Berbagai regulasi yang menghambat akan direvisi secara bersamaan dalam satu undang-undang. Kemudian diusulkanlah penerbitan 2 (dua) undang-undang besar (UU Cipta Lapangan Kerja dan UU Pemberdayaan UMKM-pada saat itu)

yang akan disusun secara *omnibus law*, dimana satu undang-undang akan merevisi beberapa undang-undang, bahkan puluhan undang-undang.

Sebagaimana diketahui bersama, usulan kedua undang-undang tersebut akhirnya dilebur menjadi satu ke dalam UU Cipta Kerja. Undang-undang ini dibentuk dengan menggunakan metode *omnibus law* yang sebelumnya jarang dipakai dalam proses pembentukan undang-undang di negara Indonesia. Hal ini dikarenakan tradisi ber hukum bangsa ini bukanlah tradisi hukum *common law*. Maka, menjadi sesuatu yang baru ketika pemerintah melontarkan gagasan untuk menciptakan undang-undang dengan memakai teknik *omnibus law*. Metode *omnibus law* adalah sesuatu yang biasa bagi negara-negara yang sistem hukumnya menganut *common law system*.

Tentunya pemerintah tidak serta merta gegabah dalam melontarkan ide pembentukan dengan memakai *omnibus law* ini. Pemerintah telah mempertimbangkan dan menerima masukan dari setiap kebijakan yang akan dilaksanakannya, seperti halnya pemilihan metode *omnibus law* dalam membentuk UU Cipta kerja ini untuk menjadi jembatan terhadap disharmoni dan tumpang tindihnya beberapa regulasi yang sudah dibuat-khususnya terkait dengan sistem investasi, sehingga menimbulkan konflik kebijakan antara satu kementerian dengan kementerian yang lain, antara sektor yang satu dengan sektor yang lainnya. Pemerintah membutuhkan regulasi yang harmonis agar tujuan yang diinginkan bisa berjalan secara terarah dan tidak merugikan lingkungan masyarakat dimana kebijakan strategis tersebut dilakukan.

Meskipun banyak catatan kritis dan penolakan terhadap legalisasi pembentukan UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ini, namun tulisan ini tidak menelaah dan mengoreksi pasal demi pasal yang ada di dalam UU Cipta Kerja.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Tradisi Hukum

Tradisi Hukum atau yang lebih dikenal dengan istilah sistem hukum dalam perspektif keilmuan dikenal beberapa tradisi hukum yang ada di dunia. Marc Ancel membagi sekurang-kurangnya lima sistem hukum atau tradisi keluarga hukum di dunia yang didasarkan pada asal usul sejarah perkembangannya dan metode penerapannya. Pengelompokan tersebut adalah :

1. *Civil Law System* (Eropa Kontinental)
2. *Common Law System* (Anglo Saxon)
3. *Middle East System* (Timur Tengah)
4. *Far East System* (Timur Jauh)
5. *Socialist Law* (Sosialis)

Sedangkan M. Fuady membagi tradisi-tradisi hukum di dunia kedalam golongan sebagai berikut :

1. Tradisi Hukum Eropa Kontinental
2. Tradisi Hukum Anglo Saxon
3. Tradisi Hukum Sosialis
4. Tradisi Hukum Kedaerahan
5. Tradisi Hukum Keagamaan

Ada pula yang membagi keluarga sistem hukum dunia berdasarkan dalam kelompok, Rene David misalnya, membaginya dalam 4 kelompok sistem hukum, diantaranya :

1. *The Romano Germanic Family* (Hukum Romawi Jerman)
2. *The Common Law Family* (Hukum Kebiasaan)
3. *The Family Socialist Law* (Hukum Sosialis)
4. *The Family Religion and Traditional Law* (Hukum Agama dan Hukum Kebiasaan)[3]

Dalam perkembangannya, yang lebih dikenal sebagai kutub besar yang menjadi pilar tradisi hukum hanya 2, yakni Sistem Hukum Eropa Kontinental (*civil law system*) dan Sistem Hukum Anglo Saxon (*common law system*), sebab kedua sistem hukum ini yang banyak mempengaruhi sistem hukum yang berlaku di beberapa negara dunia. Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa di dunia ini kita tidak menjumpai satu sistem hukum saja, melainkan lebih dari satu. Adapun sistem hukum yang dimaksud meliputi unsur-unsur seperti : struktur, kategori, dan konsep. Perbedaan dalam unsur-unsur tersebut mengakibatkan perbedaan dalam sistem hukum yang dipakai.[4]

Sistem hukum eropa kontinental (*civil law system*) dalam sejarah kelahirannya dikatakan merupakan rujukan yang berasal dari *Corpus juris civilis*. Sebagai Kitab Hukum, *corpus juris civilis* ini memiliki empat bagian pokok yang diaturnya, yaitu :

1. *The Institute*; bagian ini merupakan prolog atau pengantar dari Kitab Hukum *corpus juris civilis*
2. *The Digest*; bagian ini memuat berbagai aturan dan kaidah hukum bangsa Romawi
3. *The Code*; dibagian ini memuat tentang ketentuan-ketentuan mengenai badan pembuat undang-undang (legislasi) bangsa Romawi
4. *The Novels*; bagian akhir ini memuat ketentuan tentang legislasi yang dibuat setelah selesainya pembuatan *The Digest* dan *The Code*.

*The digest* dan *the code* adalah bagian terpenting karena pada dua bagian tersebut inilah diatur secara lengkap dan sistematis mengenai berbagai aturan dan kaidah hukum, serta mengatur bagaimana cara kerja dari badan legislasi (pembuat undang-undang). Pada periode akhir abad XI sampai dengan memasuki awal abad XIV, sistem *civil law* ini mengalami perkembangan dan

menyebarkan di wilayah Eropa Kontinental. Perancis, Jerman dan Belanda adalah negara-negara yang menjadi simbol kebangkitan hukum Romawi (*the Roman law system*) tersebut.

Sementara itu, sistem hukum *anglo-saxon (common law system)* berkembang sejak abad ke-16 di negara Inggris yang kemudian menyebar ke wilayah Amerika Serikat, Kanada dan beberapa negara jajahan Inggris. Sebelum terjadi resepsio hukum Romawi pada abad ke-13 oleh Eropa Kontinental, di Inggris telah berkembang sebuah sistem peradilan nasional yang sentralistik dan bekerja secara efektif menerapkan hukum-hukum kebiasaan di Inggris, sehingga pengadilan-pengadilan lokal sudah begitu banyak di Inggris. Sebagai negara feodal yang menganut sistem kerajaan, maka Raja perlu mempertahankan kewenangan dan kepentingannya dalam memerintah untuk membentuk badan-badan yang dapat melanggengkan kekuasaannya diseluruh wilayahnya, maka dibuatlah suatu badan yang dikendalikan Raja, yakni Pengadilan Kerajaan.

Dimulai dari badan inilah, Raja mengutus hakim kerajaan yang diberi kewenangan (kompetensi) untuk mengadili pada tingkat pertama di seluruh kerajaan pada sengketa-sengketa dalam lingkup kerajaan, dan diintroduksinya jury untuk perkara-perkara pidana dan perdata sebagai modus pembuktian yang standar di Pengadilan. Tradisi sejarah pemberdayaan hakim dan Pengadilan Kerajaan di Inggris saat itu begitu menarik masyarakat lokal Inggris, sehingga di dalam pengadilan itulah penetapan-penetapan dan putusan-putusan pengadilan dijadikan sebagai hukum yang harus ditaati dan dijalankan. Dari sinilah sistem hukum *common law* dikatakan sebagai sistem hukum yang kegiatan hukumnya sangat terpusat pada pengadilan-pengadilan, sehingga putusan pengadilan digunakan sebagai hukum yang harus ditaati dan dijalankan. Ini juga yang membedakannya dengan sistem *civil law*, dimana *civil law* diidentikkan bahwa pusat kegiatannya (dalam membentuk hukum/undang-undang) berada di parlemen.

Sementara itu, *civil law system* dan *common law system* memiliki ciri masing-masing. Karakteristik dari *civil law system* yang pertama adalah adanya sistem kodifikasi. Ciri khas ini begitu melekat pada negara-negara yang menganut *civil law system* ini. Demi kepentingan politik hukum negara *civil law system*, maka kodifikasi dipakai sebagai bentuk kepastian hukum. Kodifikasi dipakai untuk mengunifikasi (memberlakukan secara umum) hukum yang berlaku di negara yang memiliki dualistik hukum agar didapatkan pedoman hukum yang berlaku untuk seluruh masyarakat. Perancis pada saat sebelum terjadinya revolusi industri, diketahui memiliki dua hukum berbeda yang berlaku, yakni antara wilayah Perancis Selatan yang menggunakan hukum tertulis dari Kekaisaran Romawi Abad V dan Perancis Utara yang menggunakan

hukum kebiasaan lokal (hukum adat) yang berbeda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Kodifikasi ini kemudian dipakai oleh negara-negara yang menganut tradisi *civil law system* sebagai bentuk kepastian hukum.

Karakteristik *kedua* dari *civil law system* adalah hakim tidak terikat pada *president*, dimana hal ini dipahami bahwa *civil law* menginginkan adanya pemisahan kekuasaan, sehingga hakim tidak tunduk pada presiden atau kekuasaan lainnya. Inilah yang kemudian menjadikan negara *civil law* memisahkan antara kekuasaan pembuat undang-undang, kekuasaan peradilan dan kekuasaan eksekutif, sehingga kekuasaan antara yang satu dengan kekuasaan yang lain tidak saling mencampuri.

Karakteristik *ketiga* dari *civil law system* adalah dianutnya sistem inquisitorial oleh peradilan. Sistem ini dimaknai bahwa hakim memiliki peran besar dalam mengarahkan dan memutus sebuah perkara di dalam pengadilan. Peradilan yang dilakukan oleh negara *civil law system* menjadikan hakim sebagai sosok yang bersifat aktif untuk menemukan fakta hukum dan cermat dalam menilai alat bukti, sehingga hakim akan mencari gambaran lengkap sebuah peristiwa di dalam peradilan dengan memperhatikan fakta-fakta dan bukti-bukti dipersidangan.

Beda halnya dengan sistem *anglo-saxon (common law system)* yang berkembang di negara Inggris, Amerika Serikat dan negara-negara penganut sistem ini. Ciri *pertama* dari *common law system* adalah yurisprudensi menjadi sumber hukum utama, jadi bukan undang-undang. Bagi negara *common law*, menempatkan undang-undang sebagai landasan dasar merupakan perbuatan yang tidak pas, karena undang-undang adalah produk kaum teoritis yang bukan tidak mungkin berbeda dengan kenyataan dan tidak sinkron dengan kebutuhan. Dengan adanya undang-undang tertulis yang menjadi acuan utama, maka kondisi lingkungan yang berjalan seiring perubahan waktu, maka akan dimungkinkan peraturan tersebut sudah tidak sesuai dengan keadaan yang ada, sehingga perlu adanya interpretasi pengadilan.

*Kedua*, dianutnya doktrin *stare decisis/president*. Hakim terikat untuk mengikuti dan atau menerapkan putusan pengadilan terdahulu baik yang dibuat sendiri atau oleh pendahulunya untuk kasus yang serupa. Namun, walau menganut doktrin ini, jika pengadilan menemukan fakta yang berbeda dengan fakta putusan yang terdahulu, bisa jadi pengadilan akan memutus yang berbeda.

*Ketiga*, *adversary system* dalam proses peradilan. Sistem ini menjelaskan bahwa kedua belah pihak yang bersengketa masing-masing menggunakan lawyernya berhadapan di depan hakim. Pihak masing-masing menyusun strategi sedemikian rupa dan mengemukakan dalil dan alat bukti sebanyak-banyaknya di Pengadilan.

Sebagai sebuah tradisi hukum, tentunya dua sistem besar tersebutlah yang menjadi corak karakteristik sistem hukum yang ada di negara penganutnya. Maka, dalam membentuk hukum (undang-undang/regulasi), setiap negara akan membawa tradisi hukumnya sebagai paradigma ber hukum. Landasan filosofi, landasan yuridis dan landasan sosialis yang didasarkan pada tradisi hukum akan menjadi karakter dari metode pembentukan dan produk hukum yang dihasilkan.

## 2. Mengenal *Omnibus Law*

*Omnibus Law* dikenal sebagai sebuah metode pembuatan regulasi yang menggabungkan beberapa regulasi kedalam satu regulasi, dimana regulasi baru tersebut bisa mengubah atau mencabut materi hukum dari regulasi yang terdahulu. Muladi mengutip Gunter menyebutkan bahwa *omnibus* mengandung arti “untuk segalanya”. Pengertian ini dipahami sebagai upaya perlunya satu dokumen tunggal yang mencakup bersama-sama satu kombinasi subyek yang beraneka ragam atas dasar beberapa kriteria. *Omnibus law* dapat diartikan juga sebagai aturan yang mencakup topik bermacam-macam dan sering tidak berkaitan satu sama lain (*diverse or unrelated*) yang harus dikonsolidasikan dan disinkronisasikan.[5]

Sementara itu, *omnibus law* dipakai untuk menyederhanakan regulasi (undang-undang). Hal ini seperti yang diungkapkan Maria Farida Indrati, bahwa *omnibus law* sebagai satu undang-undang baru yang mengandung atau mengatur berbagai macam substansi dan berbagai macam subyek untuk langkah penyederhanaan dari berbagai regulasi (undang-undang) yang masih berlaku. Undang-undang *omnibus law* tidak tepat jika disamakan dengan UU Payung (*raamwet, basiswet, moederwet*) yaitu undang-undang yang merupakan induk dari UU lain, sehingga kedudukannya lebih tinggi dari UU “anaknya” karena UU Payung inilah yang melimpahkan berbagai pengaturan lebih lanjutnya secara delegasi pada UU lain.[6] Tujuan dipakainya *omnibus law* sebagai metode pembentuk undang-undang lebih diarahkan pada perbaikan regulasi di negara masing-masing sebagai peningkatan dan penyederhanaan pembahasan.

Dalam konteks Indonesia, *omnibus law* yang diterapkan dalam pembentukan UU Cipta Kerja dijalankan karena dilandaskan pada pemahaman tentang tumpang tindihnya regulasi, sehingga menghambat perkembangan arah kebijakan ekonomi negara. Terjadinya tumpang tindih kebijakan atau regulasi tersebut disebabkan oleh beberapa hal, diantara hal tersebut adalah adanya pergantian kepemimpinan, sehingga regulasi terkadang berubah dan berjalan tidak berkelanjutan. Sementara itu, dalam wilayah sektoral, terkadang terjadi egosentris masing-masing lembaga dan kurangnya koordinasi, sehingga

arah kebijakan yang dikeluarkan bersebrangan dengan lembaga sektoral lainnya.

Ketika terjadi ketidakharmonisan antara regulasi satu dengan regulasi lainnya yang memiliki materi hukum yang sama, maka hal tersebut mengakibatkan terjadinya ketidakpastian terhadap aturan regulasi, sehingga pelaksanaan terhadap peraturan tersebut akan menjadi tidak efektif. Pada akhirnya, ketika terjadi perbedaan pemahaman terhadap regulasi tersebut, maka regulasi yang menjadi pedoman dalam mengontrol kebijakan tidak akan berfungsi sebagaimana tujuannya.

Penerapan metode *omnibus law* tentunya memiliki kelebihan dan kelemahan. Sebagai salah satu metode pembentukan peraturan (undang-undang), *omnibus law* dianggap mampu mengatasi konflik peraturan baik terhadap aturan di atasnya maupun aturan sesamanya, sehingga akan memperkecil terjadinya disharmoni peraturan. Metode ini sangat efisien karena dapat menghemat waktu dan mempersingkat proses legislasi, sebab tidak memerlukan perubahan terhadap banyak UU yang akan diubah.

Sementara itu, disisi lain *omnibus law* juga memiliki kelemahan. Metode ini dianggap pragmatis dan kurang demokratis, karena dengan menerapkan *omnibus law*, maka akan mereduksi dan mengubah bahkan mengganti norma dari beberapa UU yang memiliki inisiatif politik atau kepentingan yang berbeda. Selain hal tersebut, biasanya metode *omnibus law* ini menjadikan kurang hati-hatian dan ketelitian dari legislator karena begitu banyaknya aturan yang akan dirubah. Kelebihan dan kelemahan dari metode *omnibus law* merupakan sesuatu yang tidak bisa dihindarkan, ini kembali pada konsekuensi kebijakan yang akan diterapkan.

Praktik penggunaan *omnibus law* ini lebih banyak diterapkan di negara-negara yang menggunakan sistem hukum *common law*, walaupun istilah "*omni*" ini pada awalnya berasal dari negara Perancis –yang dikenal sebagai negara *civil law system*. Istilah "*omnibus*" ini diinterpretasikan sebagai sebuah bus yang bisa mengangkut berbagai hal, baik mengangkut orang maupun barang secara bersamaan dalam satu bus menuju satu tujuan yang sama. Maka disebutlah istilah tersebut dengan "*omnibus*" yang akhirnya digunakan untuk menamai metode pembentukan aturan *omnibus law*. Namun di era saat ini, dimana perkembangan hukum yang begitu pesat beriringan dengan perkembangan zaman, sehingga perbedaan antara *civil law system* dan *common law system* sebagai dasar metode pembentukan hukum dalam sebuah negara tidak bisa begitu jelas dipisahkan.

### 3. Inovasi dalam Berhukum

Sebagai sebuah bangsa, Indonesia telah mendasarkan diri sebagai negara hukum. Sesuai bunyi Undang-undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat 3 hasil amandemen ketiga pada 10 November 2001 telah menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Penegasan ketentuan konstitusi ini memiliki konsekuensi yuridis bahwa segala kebijakan yang digunakan sebagai alat untuk menjalankan dan mengontrol masyarakat, negara dan pemerintah senantiasa harus dalam instrumen hukum (undang-undang/regulasi).

Pandangan sebagai negara hukum ini menjadikan arah kebijakan yang digunakan oleh pemerintah seakan mengarah pada sistem hukum *civil law* dan berparadigma positivisme. Ini dilihat dari beberapa peraturan hukum yang sudah dibuat oleh pemerintah, sehingga segala kebijakan harus dituangkan dalam bentuk peraturan atau regulasi yang tertulis yang dibuat oleh lembaga tertentu dan produk yang dituangkan harus ditaati oleh masyarakatnya.

Sistem tersebut seperti yang ditekankan oleh Hans Kelsen, dimana yang dinamakan hukum adalah sebuah aturan yang telah memenuhi syarat sebagai hukum, yakni berbentuk tulisan, dikeluarkan oleh lembaga yang mempunyai kekuasaan untuk itu, mengandung sanksi dan mengikat warganya.[7] Pandangan tentang landasan dasar hukum mengenai *das sein* dan *das sollen* yang begitu mengakar, ditangkap oleh pemerintah dengan membentuk badan-badan (lembaga) sebagai pembagi kekuasaan yang berfungsi untuk membuat undang-undang (legislasi). Formalitas pembentukan hukum (undang-undang/regulasi) merupakan syarat penting bagi legitimasi hukum, kekuasaan pada dasarnya harus dibatasi. Dan dalam melaksanakan kekuasaan tersebut harus ada pembatasan-pembatasan dalam konteks formal agar kekuasaan tidak sewenang-wenang.[8]

Dalam melakukan pembentukan hukum (undang-undang/regulasi), pemerintah Indonesia selama ini tidak pernah memakai *omnibus law* sebagai metode pembentukan undang-undangan. Hal bisa dipahami, karena ciri dari *omnibus law* adalah pembentukan undang-undang yang mencakup banyak regulasi kedalam satu regulasi saja yang didalamnya tentu memuat norma hukum atau kaidah hukum yang berbeda-beda pula. Secara biaya, metode *omnibus law* memerlukan biaya lebih mahal dibandingkan dengan membuat satu undang-undang saja. Disamping itu, pembahasan mengenai materi hukum yang akan dimuat jelas lebih banyak ragamnya, sehingga memerlukan waktu yang lebih banyak.

Produk hukum yang telah dihasilkan oleh pemerintah selama ini memiliki model hukum yang selaras dan homogen. Dimana satu undang-undang hanya memuat satu norma hukum yang sama yang disandarkan pada landasan filosofis yang mendasar sebagai landasan pokoknya, sehingga politik hukum pada saat pembuatan undang-undang tersebut memiliki arah

kepentingan yang sama. Untuk itulah, pada saat membentuk suatu undang-undang yang memuat banyak hal digunakanlah model kodifikasi (difungsikan sebagai *lex generalis*) saja yang memuat kesamaan materi, landasan filosofi dan politis yang sama. Jika kemudian dibutuhkan penyempurnaan atau perubahan atas undang-undang utama tersebut, maka dibuatlah undang-undang modifikasi (difungsikan sebagai *lex specialis*) untuk membuat baru, mengubah, menambahkan atau mencabut sebagian atau seluruh materi hukum dari undang-undang tersebut, sehingga bukan model *omnibus law* yang dipakai untuk membentuk undang-undang baru yang memiliki norma dan filosofi yang berbeda-beda.

Konsekuensi dari pembentukan semacam ini, maka lahirlah begitu banyaknya regulasi yang ada di Indonesia. Satu undang-undang pokok (*lex generalis*) akan di- *breakdown* ke undang-undang turunan berikutnya (*lex specialis*). Inilah yang disiratkan dalam Pasal 7 ayat 1 Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah ke Undang-Undang No 15 tahun 2019.

Modifikasi dari undang-undang pokok biasanya akan berbentuk undang-undang tersendiri yang mencabut atau mengubah undang-undang sebelumnya, kemudian akan berbentuk pula regulasi lain (baik berupa undang-undang atau peraturan) sektoral yang dibuat guna mengisi kebutuhan yang lebih pragmatis dalam rangka mendukung pembangunan nasional saat itu yang terkadang regulasi sektoral tersebut tidak sinkron dengan undang-undang di atasnya. Pembuatan undang-undang sektoral terkadang berpotensi mengganggu kesatuan logis yang melandasi filosofi hukum-hukum mendasar di atasnya karena dibentuk berdasarkan kepentingan sektoral.

Tradisi berhukum seperti inilah yang ingin diputus oleh pemerintah, yang dimulai dengan membuat UU Cipta Kerja dengan menggunakan metode *omnibus law*. Over regulasi dan disharmoni yang ada pada beberapa undang-undang sektoral inilah yang dipangkas dan disederhanakan oleh pemerintah melalui metode *omnibus law*. Bukannya *omnibus law* tidak memiliki konsekuensi jika diterapkan di negara ini. Dengan segala konsekuensi yang dibawa oleh metode berhukum, maka kita dapat memilih dan menakar metode apa yang baik untuk diterapkan. *Omnibus law* bukanlah sesuatu yang dilarang untuk digunakan, apakah negara tersebut bertradisi *civil law system* maupun bertradisi *common law system*, sebab *omnibus law* merupakan salah satu perkembangan dalam tradisi berhukum di era modern ini. Metode ini berdiri sebagai salah satu perkembangan hukum yang memiliki fungsi lain dalam membenahi over regulasi dan disharmoni peraturan.

Apabila terbentuknya UU Cipta Kerja dianggap sebagai sesuatu yang cacat, itu bukan karena *omnibus law* yang mencacatkannya, namun mekanisme

pembentukannya yang berperan disana. Ketidaksepakatan dalam UU Cipta Kerja bukanlah alasan untuk tidak mengakui gagasan pemerintah dalam membenahi tradisi ber hukum. *Omnibus law*, merupakan inovasi yang ditawarkan oleh pemerintah demi menciptakan regulasi yang lebih harmoni dan sederhana. Bentuk pemangkasan terhadap berbagai regulasi yang sudah ada, memang lebih efektif jika diubah dengan metode semacam ini. Jika digunakan metode seperti apa yang sudah berjalan di sistem hukum Indonesia, maka alasan untuk membenahi over regulasi akan berjalan lebih lambat.

Untuk itulah, dengan munculnya UU Cipta Kerja melalui *omnibus law*, memberikan sudut pandang lain yang berbeda dari tradisi ber hukum bangsa ini. Bolehlah ketidaksepakatan terhadap UU Cipta Kerja, itu merupakan hak tiap orang dengan argumentasi masing-masing. Namun bertradisi hukum baru akan menjadi pembanding untuk pembentukan hukum di masa yang akan datang. Apakah ingin bergerak maju atau ingin stagnan dengan posisi nyaman yang sudah berlangsung. Pada intinya, kita mesti sepakat bahwa membentuk hukum (undang-undang/regulasi) dengan metode apapun, harus dengan cara yang transparan, partisipatif dan melewati sosialisasi yang masif guna mendapatkan sebuah hukum yang benar-benar baik dan diterima bersama.

### C. PENUTUP

#### Kesimpulan

Sebagai penutup diambil kesimpulan bahwa metode pembentukan undang-undang dengan menggunakan metode *omnibus law* dalam UU Cipta Kerja merupakan konsep baru dalam bertradisi hukum yang digunakan oleh pemerintah dalam membentuk perundang-undangan yang dimaksudkan untuk menyederhanakan jumlah regulasi kedalam satu regulasi. Penggunaan metode ini efektif untuk memangkas dan meminimalisir ketidaksinkronan regulasi yang ada pada beberapa sektor. Menggunakan metode *omnibus law* merupakan inovasi yang digunakan pemerintah untuk melakukan terobosan dalam membuat regulasi. *Omnibus law* berkembang dari tradisi *common law system* yang memiliki karakteristik berbeda dengan sistem hukum di Inonesia, namun metode tersebut bisa diterapkan. Penerapan metode baru ini, akan mengubah kebijakan pembentukan undang-undang dimasa mendatang. Proses legislasi dalam penerapan *omnibus law* menjadi pintu yang harus dijaga dengan mengedepankan prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipatif yang terintegral.

#### Saran

Sebagai sebuah metode baru yang telah digunakan oleh bangsa Indonesia yang memiliki tradisi hukum yang berbeda, maka perlu perhatian yang menyeluruh dan komprehenship dalam membentuk undang-undang baru dengan menggunakan metode

*omnibus law*. Over-regulasi dan tumpang tindih regulasi memang sudah terjadi, namun jangan sampai *omnibus law* yang akan dibentuk kemudian hari justru menambah tumpang tindihnya aturan baru. Karena sudah dibuat dan disahkan melalui UU Cipta Kerja, berarti *omnibus law* merupakan sesuatu yang bisa digunakan. Untuk itu, proses kehati-hatian semua pihak yang berwenang harus dijaga dalam memformalisasikan sebuah aturan.

#### DAFTAR PUSTAKA

"<https://jdih.setneg.go.id/Produk>"

Pemerintah Republik Indonesia, "UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja", 2020

Nurul Qamar, (1965). (p.15) *Perbandingan Sistem Hukum dan Peradilan (Civil Law System dan Common Law System)*, Makassar: Refleksi.

Satjipto Rahardjo, (2014). *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya.

Muladi, (27 November 2019). RKUHP Sebagai Omnibus Law, *harian Kompas*, h. 6

Maria Marida Indrati, ( 4 Januari 2020). Omnibus Law, UU Sapu Jagat?, *harian Kompas*, h. 6.

Adji Samekto, (2012), *Ilmu Hukum Dalam Perkembangan Pemikiran Menuju Post-Modernisme*, Bandar Lampung: Indepth Publishing.

Zainal Arifin Mochtar, (20 Oktober 2020). Legilasi nan Menyebalkan, *harian Kompas*, h. 7