

## **PANDANGAN HUKUM PROGRESIF TERHADAP PENERAPAN METODE *OMNIBUS LAW* DI INDONESIA**

**Priskila Fransiska; Elisabeth Yulia**

Fakultas Hukum, Universitas Katolik Darma Cendika

[priskila.haryono@student.ukdc.ac.id](mailto:priskila.haryono@student.ukdc.ac.id)

### **ABSTRAK**

Indonesia adalah negara hukum yang secara tegas termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang berdasar dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini dinilai banyak pengaruh ajaran *legal positivism*, hukum dinilai kaku dan menyebabkan banyaknya regulasi yang dimiliki Indonesia. Banyaknya regulasi tersebut dianggap cukup memprihatinkan, dan dapat mengakibatkan penurunan kualitas regulasi di Indonesia. Sehingga, Pemerintah kemudian mencoba metode baru, yaitu metode *omnibus law* dalam melakukan penyederhanaan regulasi di Indonesia. Upaya pemerintah dalam memangkas obesitas regulasi melalui metode *omnibus law* dianggap cacat formil karena tidak sesuai dengan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011. Pandangan hukum progresif terhadap *omnibus law* perlu kemudian untuk melihat aspek substansial yang nyata dan hidup dalam masyarakat dan pertimbangan perspektif sosial perlu untuk disesuaikan dan Pemerintah perlu untuk tetap menggali aspek yang nyata dalam masyarakat.

**Kata kunci:** *Omnibus Law*, *Obesitas Regulasi*, *Hukum Progresif*

### **ABSTRACT**

*Indonesia is a constitutional state which was contain in Article 1 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and based on the prevailing laws and regulations. The current laws and regulations are considered to have a lot of influence on legal positivism teachings, the law is considered rigid and causes the number of regulations that Indonesia has. The number of regulations is considered quite a cause for concern, and can lead to a decline in the quality of regulations in Indonesia. So, the Government tries a new method, namely the omnibus law method in simplifying regulations in Indonesia. The government's efforts to reduce regulatory obesity through the omnibus law method are considered formal flaws because they are not in accordance with the rules for the formation of laws and regulations stipulated in Law no. 12 of 2011. The progressive legal view of the omnibus law is necessary then to see the real and living substantial aspects of society and the consideration of social perspectives needs to be adjusted and the Government needs to continue to explore the real aspects in society.*

**Keywords:** *Omnibus Law*, *Regulatory Obesity*, *Progressive Law*

## A. PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara hukum, istilah “negara hukum” secara tegas termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Negara hukum menghendaki pemerintahan yang berdasar pada peraturan perundang-undangan yang berlaku,<sup>1</sup> hukum kemudian diasosiasikan melalui peraturan perundang-undangan. Hal ini disebabkan akibat pengaruh ajaran *legal positivism*, sehingga perbedaan hukum (*ius*) dan undang-undang (*lex*) (Selanjutnya disebut UU) menjadi terdistorsi.<sup>2</sup> UU merupakan salah satu sumber hukum dengan pengertian sebagai *starting point* dari hukum dalam menentukan perintah dan larangan yang otoritatif kepada subyek hukum.<sup>3</sup>

Konsekuensi logis Indonesia sebagai negara hukum yang dipengaruhi oleh ajaran *legal positivism* mengakibatkan Indonesia hingga pada tahun 2020 memiliki sejumlah 57.009 regulasi, dengan perincian sebagai berikut: UUD (1), TAP MPR (4), UU (1.669), Perppu (294) Peraturan Pemerintah (4.566), Peraturan Presiden (1.832), Keputusan Presiden (6.225), Instruksi Presiden (677), UU Darurat (178), Peraturan Penguasa Perang tertinggi (48), Peraturan Kementerian (33.459), Peraturan Lembaga Negara (613), Peraturan Pemerintah Non-Kementerian (5.004) dan Peraturan Lembaga Non-Struktural (2.439).<sup>4</sup> Banyaknya regulasi (Selanjutnya disebut obesitas regulasi) yang dimiliki oleh Indonesia dianggap cukup memprihatinkan, hal ini dikarenakan apabila terlalu banyak regulasi maka menimbulkan potensi pengaruh terhadap kualitas regulasi yang buruk, ketidakharmonisan, tumpang tindih dan konflik antar regulasi.<sup>5</sup>

Ada beberapa faktor yang menyebabkan terlalu banyaknya regulasi di Indonesia, antara lain adanya pemikiran yang selalu membutuhkan regulasi, sebuah pemikiran yang mendorong untuk selalu diterbitkannya regulasi dan pemikiran yang menganggap jika tidak ada regulasi sebagai payung hukum, maka

---

<sup>1</sup> Victor Imanuel W. Nalle, “Ilmu Perundang-Undangan”, Yogyakarta: Suluh Media, 2017, hlm 17.

<sup>2</sup> Titon Slamet Kurnia, “Hukum dan Keadilan: Isu Bagian Hulu dan Hilir” *Refleksi Hukum* Vol. 10, No. 1, 2016, hlm 18.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> JDIHN, <https://jdihn.go.id/search/pusat> diakses pada 14/10/2020.

<sup>5</sup> Wicipto Setiadi, “Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law”, *Jurnal Rechtsvinding* Vol. 9, No. 1 April 2020, hlm 42.

semakin panjang masalahnya.<sup>6</sup> Pemikiran semacam inilah yang menyebabkan selalu terbitnya sebuah regulasi yang baru, yang bahkan kita sendiri belum mengetahui apakah dengan diterbitkannya regulasi tersebut apa benar dapat menyelesaikan suatu masalah, atau justru akan mengakibatkan penurunan kualitas regulasi di Indonesia. Regulasi yang buruk akan berakibat pada regulasi yang: (1) saling bertentangan antara satu regulasi dengan regulasi lain; (2) tumpang tindih; (3) multi tafsir; (4) tidak taat asas; (5) tidak efektif; (6) menciptakan beban yang tidak perlu; dan (7) menciptakan biaya tinggi.<sup>7</sup>

Saat ini pemerintah melakukan upaya baru dalam memangkas obesitas regulasi melalui metode *omnibus law*. Menteri keuangan, Sri Mulyani Indrawati mengatakan bahwa *omnibus law* bertujuan untuk meningkatkan dan mengentaskan Indonesia dari *middle income trap*, beliau menyatakan bahwa *omnibus law* memberikan sebuah kesempatan agar Indonesia menjadi Negara yang efisien dan memiliki regulasi yang mudah, juga rakyat bisa lenih mudah untuk berusaha.<sup>8</sup> Menurut Bivitri Savitri, *omnibus law* diartikan sebagai sebuah UU yang dibuat untuk menyasar isu besar yang ada di suatu negara, selain itu juga bertujuan untuk mencabut dan mengubah beberapa UU.<sup>9</sup>

Upaya pemerintah dalam memangkas obesitas regulasi melalui metode *omnibus law* dianggap cacat formil karena tidak sesuai dengan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Rizky Argama dikutip dalam laman hukumonline menyatakan bahwa pemerintah mengabaikan partisipasi publik sejak tahap penyusunan, langkah ini bertentangan dengan prinsip keterbukaan dan keharusan penyediaan partisipasi masyarakat. Selain itu DPR memotong tahapan proses pembahasan RUU, melakukan pembahasan pada masa reses serta DPR dan pemerintah memasukan materi yang belum pernah

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Mutia Fauzia, "Sri Mulyani Sebut Tujuan Omnibus Law Untuk Keluar dari Middle Income Trap", <https://money.kompas.com/read/2020/10/12/110107326/sri-mulyani-sebut-tujuan-omnibus-law-untuk-keluarkan-indonesia-dari-middle?page=all>. diakses pada 05/11/2020.

<sup>9</sup> Agnes Fitryantica, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law", *Jurnal Gema keadilan* Vol. 6, Edisi III, Oktober-November 2019, hlm 303.

dibahas, yaitu materi dari tiga UU terkait perpajakan.<sup>10</sup> Senada dengan Rizky Argama, mantan hakim MK Maria Farida Indrati menilai ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menggunakan metode *omnibus law* untuk membentuk dan mengubah UU, misalnya pemenuhan asas keterbukaan, kehati-hatian dan partisipasi masyarakat. Diperlukan juga sosialisasi secara luas, serta pembahasan secara transparan dengan memperhatikan pihak-pihak yang terdampak, tidak tergesa-gesa dalam melakukan pembahasan, mempertimbangkan jangka waktu efektif berlakunya UU dan mempertimbangkan sejumlah UU yang terdampak.<sup>11</sup>

Hukum progresif pertama kali dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo. Gagasan hukum progresif lahir dari keresahan terhadap kinerja hukum yang diharapkan dapat membantu masyarakat untuk keluar dari cengkaman hukum yang sudah dianggap baku. Hukum progresif selalu peka dengan perubahan-perubahan yang terjadi di dalam masyarakat baik lokal nasional maupun global.<sup>12</sup> Menurut Satjipto Raharjo hukum progresif bertujuan untuk menggunakan hukum bagi kepentingan rakyat di atas kepentingan individu, hukum progresif muncul dengan konsep bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.<sup>13</sup>

Berdasarkan uraian di atas, Indonesia mengalami obesitas regulasi yang berdampak pada kualitas legislasi. *Omnibus law* merupakan upaya penyederhanaan regulasi yang digagas oleh pemerintah. Banyak pendapat pro dan kontra dalam penerapan metode *omnibus law*. Hal ini membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait pemangkasan obesitas regulasi tersebut dan pandangan hukum progresif terhadap metode *omnibus law* yang digunakan untuk mengatasi obesitas regulasi di Indonesia.

Objek penelitian mengenai isu yang diangkat sebelum telah dibahas oleh dalam beberapa penelitian lain. *Pertama*, penelitian oleh Ahmad Ulil Aedi, Sakti

---

<sup>10</sup> Rizky Argama, "Pelanggaran Prosedur dapat Membuat UU Cipta Kerja Batal", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f87d14085a4c/pelanggaran-prosedur-dapat-membuat-uu-cipta-kerja-batal-oleh--rizky-argama?page=all>, diakses pada 29/10/2020.

<sup>11</sup> Rofiq Hidayat dan Agus Sahbani, "Karut-Marut Penyusunan RUU Cipta Kerja", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e78dd2d6bfd9/karut-marut-penyusunan-ruu-cipta-kerja?page=all>, diakses pada 29/10/2020.

<sup>12</sup> Emma Dymala, "Pemikiran Menuju Hukum Progresif" *Jurnal Wawasan Hukum* Vol. 27, No. 2, September 2012, hlm 536.

<sup>13</sup> *ibid*, hlm 532 .

Lazuardi dan Ditta Chandra Putri<sup>14</sup> berfokus pada makna hukum dan keselarasan *omnibus law* dan *consolidation law*, dimaknai sepanjang pembuatan peraturan perundang-undangan taat kepada tata hirarki dan memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, serta membahas konsep transplantasi hukum metode *omnibus law* dari sistem *common law* ke dalam sistem *civil law*. *Kedua*, Wicipto Setiadi<sup>15</sup> melakukan penelitian dengan fokus terobosan baru upaya penyederhanaan atau simplikasi regulasi, yaitu dengan metode *omnibus law*. Namun dalam upaya tersebut tetap harus memperhatikan prinsip nilai yang terkandung dalam Pancasila dan konstitusi, sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait pembentukan UU, serta tetap menjaga keharmonisan antara regulasi satu dengan regulasi yang lain. *Ketiga*, Muhamad Azar<sup>16</sup> meneliti penerapan *omnibus law* sebagai solusi dari hiperregulasi di Indonesia, penelitian ini menyatakan bahwa metode *omnibus* tidak dapat segera direalisasikan karena potensi tumpang tindih di berbagai peraturan antar lembaga negara. *Keempat*, penelitian oleh Ibnu Sina Chandranegara<sup>17</sup> mengkaji komparabilitas penggunaan *omnibus* dalam pembentukan UU dan perubahan yang perlu dilakukan agar sesuai dengan metode yang dipakai, hasil penelitian ini menyatakan bahwa metode *omnibus* tidak bisa dilakukan tanpa menimbang faktor sistem hukum dan doktrin yang digunakan dalam proses legislasi di Indonesia, metode *omnibus* akan kompatibel apabila disertai dengan metode konsolidasi.

Keseluruhan penelitian terdahulu telah membahas *omnibus law*, baik yang berfokus pada aspek substansial maupun yang berfokus pada aspek prosedural pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun, keseluruhan penelitian belum ada yang membahas *omnibus law* dikaitkan dengan hukum progresif dalam rangka memangkas obesitas regulasi, oleh karenanya makalah ini akan

---

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

<sup>15</sup> Wicipto Setiadi, "Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law", *Jurnal Rechtsvinding* Vol. 9, No. 1, April 2020.

<sup>16</sup> Muhammad Azar, "Omnibus Law Sebagai Solusi Hiper-Regulasi Menuju Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undang di Indonesia", *Jurnal Administrative Law & Governance*, Vol.2 No.1, Maret 2019, hlm 177.

<sup>17</sup> Ibnu Sina Chandranegara, "Komparabilitas Penggunaan Metode *Omnibus* Dalam Pembentukan Undang-Undang", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 27 No. 2, Mei 2020, hlm 259.

menganalisis pandangan hukum progresif dalam memangkas obesitas regulasi menggunakan metode *omnibus law*.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis merumuskan dua permasalahan. *Pertama*, bagaimana pandangan hukum progresif terhadap proses penyederhanaan regulasi? *Kedua*, pandangan sosial kemasyarakatan dipertimbangkan dalam metode *Omnibus Law*?

Dalam rangka menjawab permasalahan tersebut di atas, penulis menggunakan metode yuridis normatif, yang menganalisis hubungan timbal balik antara fakta hukum dan fakta sosial, dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pengumpulan data dilakukan dengan penelusuran studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, teori tentang hukum progresif dan bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum terutama yang membahas terkait dengan *omnibus law* dan hukum progresif. Bahan hukum dianalisis secara komprehensif untuk menemukan jawaban atas rumusan masalah yang diajukan, kemudian hasil analisisnya disimpulkan secara deduktif.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Pandangan Hukum Progresif terhadap Penyederhanaan Regulasi**

Pengaruh paradigma legal positivisme memicu lahirnya hukum progresif, paradigma legal positivisme mengabaikan nilai-nilai dalam masyarakat, menimbulkan kekeliruan dalam menafsirkan hukum serta ketidaktegasan ketentuan dalam perundang-undangan yang membuka celah kemungkinan penyimpangan oleh pelaksananya.<sup>18</sup> Hukum progresif merumuskan kemanusiaan sebagai primus pada saat memberi kedudukan pada hukum dalam masyarakat. Pertama adalah kemanusiaan baru kemudian hukum dengan sekalian atribut masalahnya, membicarakan dan mengerjakan hukum terlebih dahulu diawali dengan membicarakan manusia dan kemanusiaan. Kemanusiaan terus mengalir

---

<sup>18</sup> M. Yasin al Arif, "Penegakan Hukum dalam Perspektif Hukum Progresif", Undang: Jurnal Hukum Vol. 2, No. 1, 2019, hlm 181

memasuki hukum karena hukum bukan suatu institusi spesial yang steril dan esoteric, hukum merupakan bagian dari kemanusiaan.<sup>19</sup>

Jumlah UU di Indonesia sangat banyak dan hal ini menjadikan Indonesia menjadi obesitas regulasi. Obesitas regulasi dapat mengarah pada kualitas regulasi yang buruk dan menyebabkan ketidakharmonisan antar regulasi sehingga diperlukan penyederhanaan regulasi. Penyederhanaan regulasi dapat dilakukan dengan menginventarisasi regulasi yang bermasalah, lalu mengevaluasinya terhadap efektifitas pelaksanaannya dengan regulasi lain.<sup>20</sup> Penyederhanaan regulasi dilakukan dengan mengukur relevansi beberapa kriteria mendasar melalui aspek legalitas, aspek kebutuhan, dan aspek kemudahan prosedur.<sup>21</sup> Aspek legalitas digunakan untuk meninjau ada tidaknya potensi multitafsir, konflik, duplikasi, inkonsistensi hingga operasional tidaknya dalam suatu regulasi. Aspek kebutuhan digunakan untuk meninjau kejelasan tujuan yang didasarkan oleh kebutuhan yang mendasar bagi masyarakat maupun bagi penyelenggara negara. Aspek kemudahan prosedur digunakan untuk meninjau apakah regulasi mudah dipahami atau malah memberikan beban pada pihak-pihak yang terkena secara langsung.

Berbagai upaya yang dapat dilakukan untuk menyederhanakan obesitas regulasi dapat ditekan melalui *ex-post facto review* melalui *judicial review* MA dan MK, serta *ex-ante review*. *Ex post facto review* digunakan untuk membatalkan UU terhadap UUD yang kewenangannya dimiliki oleh MK, atau membatalkan peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU yang kewenangannya dimiliki oleh MA. Sedangkan *ex-ante review* merupakan upaya yang bersifat preventif, karena menguji menganalisis apakah norma dalam suatu rancangan UU telah sinkron dengan norma UUD NRI Tahun 1945. Hal ini dilakukan untuk menjaga konstitusionalitas UU juga untuk meningkatkan kualitas UU melalui upaya mengharmonisasikannya dengan UU lain.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Satjipto Rahardjo, *op.cit*, hlm 55-56.

<sup>20</sup> Wicipto Setiadi, *op.cit*, hlm 44.

<sup>21</sup> *Ibid*.

<sup>22</sup> Victor Imanuel W. Nalle, Retno Dewi Pulung Sari, Martika Dini Syaputri, "Analisis Ex-ante Oleh Eksekutif Terhadap Rancangan Undang-Undang: Menuju Legislasi Berkualitas Melalui Pendekatan Teokrasi," *Jurnal Arena Hukum*, Vol. 11 No. 1, April 2018, hlm 187.

Upaya lain yang dapat dilakukan ialah dengan menggunakan metode *omnibus law*. Metode *omnibus* digunakan untuk menghasilkan satu UU yang mencakup banyak hal. Pemerintah dalam menerapkan pembentukan UU mulai menggunakan metode *omnibus*, penggunaan metode *omnibus* diharapkan dapat meminimalisir ketidakharmonisan atas regulasi yang buruk. Di masa saat ini, sudah umum menggulirkan banyak UU menjadi satu UU, hasilnya UU tersebut dapat menjangkau lebih banyak bidang kebijakan yang beragam, dan perubahan kebijakan yang signifikan, hal ini dapat dilakukan dengan menggunakan metode *omnibus*.<sup>23</sup> *Omnibus law* atau *omnibus bill* adalah satu UU yang dapat mengubah banyak UU.<sup>24</sup> Pembentuk UU yang memiliki banyak ragam pilihan kebijakan dapat menyederhanakannya lewat metode *omnibus*.<sup>25</sup> *Omnibus bill* biasanya paling banyak ditemukan dalam sistem pemerintahan presidensial, terutama di Negara Amerika Serikat.<sup>26</sup> *Black's Law Dictionary* memaknai *omnibus law* atau *omnibus bill* sebagai:

- (1) *a single bill containing various distinct matters, usually drafted in this way to force the executive either to accept all the unrelated minor provisions or veto the major provision; dan*
- (2) *a bill that deals with all proposal relating to a particular subject, such as an "omnibus judgeship bill" covering all proposal for new judgeship or an "omnibus crime bill" dealing with different subject such as new crimes and grants to states for crime control.*<sup>27</sup>

Obesitas regulasi dapat disederhanakan melalui metode *omnibus*. Audrey Obrien dikutip dalam Wicipto Setiadi beranggapan bahwa, meskipun istilah *omnibus bill* sering digunakan namun tidak ada definisi yang benar-benar tepat. *Omnibus bill* adalah upaya untuk mengubah, mencabut atau memberlakukan beberapa UU, UU tersebut terdiri atas sejumlah inisiatif terkait namun terpisah.

---

<sup>23</sup> Glen S. Kurtz, "Tactical Maneuvering on Omnibus Bills in Congress", *American Journal of Political Science*, Vol. 45, No. 1, Januari 2001, hlm 211.

<sup>24</sup> Ima Mayasari, "Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi Omnibus Law di Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding* Volume 9, Nomor 1 April 2020, hlm 7.

<sup>25</sup> Yasushi Hazama dan Şeref Iba, "Legislative agenda setting by a delegative democracy: omnibus bills in the Turkish parliamentary system", *Jurnal Routledge Turkish Studies*, 13 Desember 2016, hlm 8.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Wicipto Setiadi, *op.cit.*, hlm 45.



*Omnibus bill* adalah upaya menciptakan UU yang mencakup lebih dari satu aspek yang digabung menjadi satu UU.<sup>28</sup>

Penyederhanaan regulasi dengan menggunakan metode *omnibus law* umumnya dapat menjadi lahan pertukaran suara dan tawar menawar antara legislator, hal ini dikarenakan perancangan UU dengan menggunakan metode *omnibus law* mencakup beberapa isu kebijakan yang tidak berhubungan dalam satu rancangan UU yang kemudian disatukan dengan isu yang menguntungkan. *Omnibus law* mengizinkan legislator untuk melakukan pertukaran diantara berbagai isu kebijakan hal ini dilakukan agar rancangan UU lolos meskipun mengandung isu yang tidak menguntungkan.<sup>29</sup>

Hukum Progresif lahir atas keprihatinan serta kritik dari prof. Satjipto Rahardjo. Beliau prihatin atas keterpurukan hukum di Indonesia, yang mana salah satunya ialah hukum itu sudah cacat sejak lahir. Masyarakat diatur hukum yang penuh cacat, karena ketidakmampuannya untuk merumuskan secara tepat hal-hal yang ada di masyarakat, akibatnya masyarakat diatur oleh hukum yang cacat tersebut. Padahal, hukum dilukiskan sebagai perilaku manusia, hukum itu untuk manusia dan tidak sebaliknya.<sup>30</sup> Hukum progresif selalu setia pada asas ‘hukum adalah untuk manusia’ karena kehidupan manusia penuh dengan dinamika dan berubah dari waktu ke waktu.<sup>31</sup>

Hukum progresif lebih menekankan pada cara berhukum secara substansial, dasar atau fundamental hukum itu sesungguhnya ada pada manusia, yakni perilaku manusia tidak pada bahan hukum, sistem hukum, berpikir hukum dan sebagainya.<sup>32</sup> Pemerintah dalam menggunakan metode *omnibus law* kemudian perlu untuk melihat aspek berhukum secara substansial. Aspek substansial yang dimaksud ialah perilaku dari masyarakat Indonesia. Pemerintah dalam membentuk regulasi baru perlu untuk menyesuaikan, apakah regulasi baru yang dibuat

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Johanna M.M. Goertz, “Omnibus or not: package bills and single-issue bills in a legislative bargaining game”, *Soc Choice Welf*, Vol 36, No 4, April 2011 hlm 547-548.

<sup>30</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta: UKI Press, 2006, hlm. vi.

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. ix.

<sup>32</sup> M. Zulfa Aulia, *Op.cit.* hlm. 168

menggunakan metode *omnibus law* sudah melihat secara substansial, apakah regulasi tersebut sudah sesuai dengan perilaku masyarakat Indonesia.

Berhukum secara substansial, ialah dengan membaca peraturan tidak semata-mata menggunakan logika peraturan, melainkan membaca kenyataan atau apa yang terjadi di masyarakat.<sup>33</sup> Pembentukan regulasi baru perlu kemudian untuk mengesampingkan pengaruh paradigma legal positivisme yang mengabaikan nilai-nilai dalam masyarakat, menimbulkan kekeliruan dalam menafsirkan hukum serta ketidaktegasaan ketentuan dalam perundang-undangan. Metode *omnibus law* kemudian perlu untuk melihat aspek secara substansial, aspek perilaku masyarakat dalam pembentukan UU sehingga tidak mengabaikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Pembentukan UU oleh Presiden dan badan legislatif kemudian tidak hanya melihat dan menafsirkan hukum sesuai dengan pemikiran sendiri, namun keseluruhan pembuatan tersebut harus sesuai dengan paradigma yang ada dalam masyarakat, nilai-nilai yang hidup dan tumbuh dalam masyarakat.

Perilaku masyarakat mengandung nilai-nilai dan hubungan nyata yang penuh nuansa kompleksitas.<sup>34</sup> Nilai-nilai dan hubungan tersebutlah yang kemudian perlu untuk digali dan diterapkan dalam pembentukan regulasi dengan metode *omnibus law*. Penyederhanaan regulasi yang dilakukan, harus dilakukan berdasarkan kesesuaian nilai-nilai dan hubungan-hubungan dalam lingkup perilaku masyarakat Indonesia. Nilai-nilai dan hubungan-hubungan yang ada dan nyatanya hidup dalam masyarakat, merupakan suatu hal yang kompleks dan perlu untuk ditelaah lebih lanjut guna menghasilkan hukum untuk masyarakat, hukum yang tidak kaku dan mengalir dalam diri masyarakat.

Hukum progresif sendiri menolak rumusan yang final dan universal, disebabkan hukum itu merupakan institusi yang dibiarkan mengalir.<sup>35</sup> Pandangan hukum progresif terhadap penyederhanaan regulasi dengan metode *omnibus law* kemudian perlu dilihat terlebih dalam lagi dan lebih detail, regulasi yang dibuat bukan dibuat untuk berlaku surut. Regulasi yang dibuat bukanlah sesuatu yang final, regulasi tersebut dimaksudkan untuk mengalir dalam diri masyarakat. Saat

---

<sup>33</sup> *Ibid.* hlm. 169

<sup>34</sup> *Ibid*

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 173

aspek substansial sudah dimasukkan dalam pembuatan regulasi, bukan berarti pembuat regulasi berhenti dan final dalam melihat aspek substansial tersebut.

Aspek substansial, yakni perilaku dan kenyataan, apa yang nyatanya ada dan hidup, serta tumbuh dalam masyarakat perlu diperhatikan. Aspek tersebut merupakan aspek yang tidak final dan mengalir dalam masyarakat. Pembuat regulasi kemudian perlu untuk selalu menggali nilai-nilai kenyataan yang ada dan hidup dalam perilaku masyarakat. Sehingga, jika penyederhanaan regulasi tersebut telah memedulikan aspek substansial yang ada dan hidup nyatanya dalam masyarakat, maka tujuan dari hukum progresif tersebut akan tercapai, hukum diciptakan untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.

## 2. Perspektif Sosial Kemasyarakatan dalam Metode *Omnibus Law*

*Omnibus law* merupakan metode pembentukan UU yang terdiri atas berbagai aspek yang umumnya dilakukan oleh negara yang menganut sistem hukum *common law*, sehingga penggunaan metode omnibus law di negara yang menganut sistem hukum *civil law*, khususnya negara Indonesia merupakan metode yang terbilang cukup baru. Negara dengan sistem *civil law* yang telah menerapkan metode omnibus law salah satunya adalah negara Vietnam, yang pada tahun 2006 Vietnam hendak mengadopsi hasil aksesinya WTO. Untuk mengimpletasikannya perdana menteri memerintahkan kementerian hukum setempat untuk melakukan penelitian terkait kemungkinan penerapan omnibus law di Vietnam. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dimungkinkan untuk menerapkan metode *omnibus law* mengingat tidak ada aturan yang melarangnya.<sup>36</sup> Peraturan perundang-undangan yang berhasil dibentuk oleh Vietnam dengan menggunakan metode omnibus law diantaranya adalah: *Law Amending and supplementing a number of article of the law on value-added tax, the law on excise tax* dan *the law on tax administration, law amending and supplementing a number of article of the laws on taxes*.<sup>37</sup>

---

<sup>36</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, hlm 66-67.

<sup>37</sup> Ima Mayasari, "Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi Omnibus Law di Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol 9, No 1, April 2020, hlm 12.

Penyusunan *omnibus law* yang dilakukan di negara yang menganut sistem *common law*, khususnya negara Amerika dapat diajukan oleh *house of representative* maupun diajukan oleh senat. Apabila diajukan oleh *house of representative* maka mekanisme adalah: *house of representative* mengajukan berbagai sektor rancangan UU yang disebut bill, kemudian bill diserahkan kepada komite untuk dipelajari dan jika komite menyetujui maka akan ditentukan tanggal untuk pemungutan suara, debat atau bahkan dilaksanakan amandemen terhadap bill yang telah diajukan. Bill sah jika mayoritas suara menyetujuinya (218 suara dari 435 suara yang diberikan melalui *electronic voting system*). Setelah disetujui dan lolos dalam tahap *house of representative* bill kemudian menuju senat, di senat bill diserahkan kepada komite (komite ini berbeda dengan komite *house of representative*) jika disetujui oleh komite senat maka dilakukan akan dilakukan pemungutan suara, debat atau amandemen (51 suara dari 100 suara). Setelah lolos senat kemudian diadakan konferensi antara *house of representative* dan senat terkait perbedaan naskah bill karena perbedaan naskah yang prosesnya diadakan di *house of representative* dan naskah yang prosesnya diadakan di senat, setelah dicapai persetujuan bill kemudian dikembalikan ke *house of representative* dan senat untuk persetujuan akhir, sekretariat kemudian mencetak bill yang telah final dan tahap akhir berada di tangan presiden. Presiden memiliki waktu selama 10 hari untuk menandatangani, *veto*, memilih untuk tidak bertindak atau tidak menandatangani dan *pocket veto*. Bill yang telah ditandatangani presiden atau tidak ditandatangani dalam waktu 10 hari kemudian menjadi UU.<sup>38</sup>

Negara Indonesia telah mengadopsi sistem penyederhanaan regulasi melalui metode *omnibus law* yang penyusunannya disesuaikan dengan pembentukan undang-undang yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan. Pembentukan UU memiliki dua aspek, yaitu: produk dan proses, produk merupakan hasil dari proses berupa peraturan perundang-undangan, sedangkan proses merupakan rangkaian tindakan dalam

---

<sup>38</sup> United States Government Official Website, <https://www.usa.gov/how-laws-are-made> diakses pada 06/01/2021.

penyusunan UU berupa tahap perencanaan, tahap penyusunan, tahap pembahasan, tahap pengesahan dan tahap pengundangan.

Penyusunan UU dengan metode *omnibus law* (khususnya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja) sejak awal penyusunan draft tidak melibatkan partisipasi publik dan melanggar asas pembentukan perundang undangan, yaitu asas keterbukaan. Asas hukum merupakan kaidah fundamental, menurut Sudikno Mertokusumo dikutip oleh Victor Imanuel W. Nalle asas hukum memberikan suatu nilai yang kemudian menjadi bentuk lebih khusus dalam sebuah norma hukum, yang memberikan pedoman yang jelas bagi perbuatan. Asas hukum menjadi pikiran dasar yang umum sifatnya dari peraturan konkrit yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum.<sup>39</sup>

Partisipasi publik dalam penyusunan UU No. 11 Tahun 2020 pertama kali dilaksanakan melalui sosialisasi yang diadakan oleh kementerian Perekonomian dengan sepuluh serikat federasi buruh, turut hadir pula Ditjen PHI JSK Kemenaker Haiyani Rumondang, Sesmenko Perekonomian Susiwijono dan beberapa perwakilan Kemenkumham yang dalam sosialisasi hanya menampung aspirasi konfederasi buruh, tanpa penjelasan lebih lanjut sehingga memunculkan kekecewaan di kalangan buruh.<sup>40</sup> Kemudian pada bulan Juli 2020 dibentuk tim teknis oleh kementerian ketenagakerjaan, namun terjadi pengunduran diri dikarenakan arogansi asosiasi pengusaha Indonesia (selanjutnya disebut APINDO) dan kamar dagang industri (selanjutnya disebut KADIN) yang mengembalikan konsep usulan dari serikat pekerja tanpa menyerahkan usulan konsep APINDO dan KADIN secara tertulis. APINDO dan KADIN menyatakan bahwa tidak diperlukan adanya keputusan dan kesepakatan karena tim teknis hanya memberikan masukan dan bukan merupakan perundingan para pihak.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Victor Imanuel W. Nalle, *op.cit*, hlm 67.

<sup>40</sup> Haris Prabowo, "Menko Perekonomian Airlangga Klaim *Omnibus Law* sudah Libatkan Buruh", <https://tirto.id/menko-perekonomian-airlangga-klaim-omnibus-law-sudah-libatkan-buruh-eyvP>, diakses pada 7/01/2021.

<sup>41</sup> Achmad Nasrudin Yahya, "Buruh Mundur dari Tim Teknis *Omnibus Law* RUU Cipta Kerja, Ada Apa?", <https://nasional.kompas.com/read/2020/07/14/10075351/buruh-mundur-dari-tim-teknis-omnibus-law-ruu-cipta-kerja-ada-apa?page=all>, diakses pada 7/01/2021.

Pada 18 Agustus 2020 DPR membentuk tim perumus yang melibatkan buruh pada untuk membahas pasal-pasal yang dipermasalahkan agar menjadi transparan.<sup>42</sup>

Perspektif sosial kemasyarakatan secara nyata diabaikan dalam penyusunan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang dibentuk menggunakan metode *omnibus law*, penyusunan yang tidak memperhatikan asas pembentukan keterbukaan, ketiadaan partisipasi publik dalam kluster lain dan berbagai penolakan tetap dikesampingkan. Padahal terdapat 11 kluster lain dalam pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, namun hanya kluster ketenagakerjaan yang menjadi fokus, bahkan meskipun terjadi berbagai penolakan metode *omnibus law* tetap digunakan dan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja disahkan pada 5 Oktober 2020.

### **C. PENUTUP**

Indonesia adalah negara hukum yang secara tegas termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang pemerintahannya didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku. Indonesia sebagai negara hukum yang dipengaruhi oleh ajaran *legal positivism* dan menyebabkan dimilikinya 57.009 regulasi. Obesitas regulasi yang dialami oleh Indonesia diperlukan untuk dipangkas dan disederhanakan, sehingga tidak mempengaruhi kualitas regulasi di Indonesia.

Pembentukan UU yang baik didasarkan pada kesesuaian dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Asas pembentukan merupakan suatu kewajiban yang digunakan dalam penyusunan UU, agar UU yang dibentuk memiliki kepastian, keadilan dan manfaat bagi masyarakat luas. Pemangkasan atau penyederhanaan regulasi di Indonesia pertama kali menggunakan metode baru, yaitu metode *omnibus law*. Metode *omnibus law* biasa

---

<sup>42</sup> “Omnibus Law: DPR Bentuk Tim Perumus Libatkan Buruh, Koalisi Sebut Terjadi ‘Pembelahan di Tubuh Serikat Pekerja’”, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53821967>, diakses pada 7/01/2021.

digunakan di sistem *common law*, seperti di Amerika Serikat. *Omnibus law* atau *omnibus bill* adalah satu UU yang dapat mengubah banyak UU.

Hukum progresif memandang *omnibus law* perlu kemudian untuk memperhatikan aspek yang ada dalam masyarakat. Aspek yang dimaksud ialah aspek substansial, yaitu perilaku masyarakat dan hubungan-hubungan, apa yang nyatanya terjadi dalam masyarakat. Pembentukan hukum kemudian perlu untuk menimbang asas pembentukan peraturan perundang-undangan, asas materi muatan perundang-undangan dan aspek-aspek dalam masyarakat. Pemerintah dalam membentuk UU perlu untuk menimbang kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan serta tidak lupa aspek substansial yang hidup dalam masyarakat.

Penyederhanaan regulasi yang dilakukan, harus dilakukan berdasarkan kesesuaian nilai-nilai dan hubungan-hubungan dalam lingkup perilaku masyarakat Indonesia. Hal ini bertujuan untuk menghasilkan hukum untuk masyarakat, hukum yang tidak kaku dan mengalir dalam diri masyarakat. Pengaruh paradigma legal positivisme memicu lahirnya hukum progresif, paradigma legal positivisme mengabaikan nilai-nilai dalam masyarakat, sehingga penyederhanaan regulasi dengan metode *omnibus law* kemudian perlu dilihat terlebih dalam lagi dan lebih detail, dengan menimbang berbagai asas dan berbagai aspek dalam pembuatan regulasi.

Penyusunan UU dengan metode *omnibus law* (khususnya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja) sejak awal penyusunan draft tidak melibatkan partisipasi publik dan melanggar asas pembentukan perundang undangan, yaitu asas keterbukaan. Perspektif sosial kemasyarakatan secara nyata diabaikan dalam penyusunan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang dibentuk menggunakan metode *omnibus law*, penyusunan yang tidak memperhatikan asas pembentukan keterbukaan, ketiadaan partisipasi publik dalam klaster lain dan berbagai penolakan tetap dikesampingkan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

**Jurnal:**

- Aedi, Ahmad Ulil dan Sakti Lazuardi dan Ditta Chandra Putri. 2020. “Arsitektur Penerapan Omnibus Law melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang”, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* Vol. 14, No. 1.
- Al Arif, M. Yasin. 2019. “Penegakan Hukum dalam Perspektif Hukum Progresif”, *Undang: Jurnal Hukum* Vol 2, No 1.
- Aulia, M. Zulfa. 2018. “Hukum Progresif dari Satjipto Rahardjo: Riwayat, Urgensi, dan Relevansi”, *Undang : Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 1.
- Azar, Muhammad. 2019. “Omnibus Law Sebagai Solusi Hiper-Regulasi Menuju Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia”, *Jurnal Administrative Law & Governance*, Vol. 2, No.1.
- Chandranegara, Ibnu Sina. 2020. “Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus Dalam Pembentukan Undang-Undang”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 27, No.2
- Dysmala, Emma, 2012, “Pemikiran Menuju Hukum Progresif”, *Jurnal Wawasan Hukum* Volume 27, Nomor 2.
- Febriansyah, Ferry Irawan . 2016. “Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia” *Jurnal Perspektif* Vol XXI, No. 3
- Fitryantica, Agnes. 2019. “Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law”, *Jurnal Gema Keadilan* Volume 6, Edisi III.
- Goertz, Johanna M.M. 2011. “Omnibus or not: Package Bills and Single-Issue Bills in a Legislative Bargaining Game” *Social Choice and Welfare* Vol 36, Edisi 3-4.
- Hazama, Yasushi dan Şeref Iba. 2016. “*Legislative Agenda Setting By a Delegative Democracy: Omnibus Bills in The Turkish Parliamentary System*”, *Jurnal Routledge Turkish Studies*.
- Kurnia, Titon Slamet. 2016. “Hukum dan Keadilan: Isu Bagian Hulu dan Hilir”, *Refleksi Hukum* Volume 10, Nomor 1.
- Kurniawan, Fajar. 2020. “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* Volume 5, Nomor 1.
- Kurtz, Glen S. 2001. “*Tactical Maneuvering on Omnibus Bills in Congress*”, *American Journal of Political Science*, Vol. 45, No. 1.
- Mayasari, Ima. 2020. “Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi Omnibus Law di Indonesia”, *Jurnal Rechtsvinding* Volume 9, Nomor 1.
- Nalle, Victor Imanuel W, Retno Dewi Pulung Sari dan Martika Dini Syaputri 2018. “Analisis Ex-Ante oleh Eksekutif terhadap Rancangan Undang-Undang: Menuju Legislasi Berkualitas melalui Pendekatan Teknokrasi”, *Arena Hukum* Volume 11, Nomor 1.
- Setiadi, Wicipto. 2020. “Simplikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law” *Jurnal Rechtsvinding* Vol. 9, No. 1.

**Buku:**

- Suratman, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, (Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2019), hlm. 5.
- Asshiddiqie, Jimly. 2017. *Perihal Undang-Undang*. Depok: PT Raja Grafindo Persada.
- Nalle, Victor Imanuel W. 2017. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Suluh Media.
- Rahardjo, Satjipto. 2006. *Hukum dalam Jagat Ketertiban*. Jakarta: UKI Press.

**Artikel Online:**

- Argama, Rizky “Pelanggaran Prosedur dapat Membuat UU Cipta Kerja Batal”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f87d14085a4c/pelanggaran-prosedur-dapat-membuat-uu-cipta-kerja-batal-oleh--rizky-argama?page=all> diakses pada 29/10/2020.
- Fauzia, Mutia “Sri Mulyani Sebut Tujuan Omnibus Law Untuk Keluar dari Middle Income Trap ” <https://money.kompas.com/read/2020/10/12/110107326/sri-mulyani-sebut->

[tujuan-omnibus-law-untuk-keluarkan-indonesia-dari-middle?page=all](#).

diakses pada 05/11/2020.

Hidayat, Rofiq dan Agus Sahbani, “Karut-Marut Penyusunan RUU Cipta Kerja”,

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e78dd2d6bfd9/karut-marut-penyusunan-ruu-cipta-kerja?page=all> diakses pada 29/10/2020.

JDIH, <https://jdih.go.id/search/pusat> diakses pada 14/10/2020.

Prabowo, Haris “Menko Perekonomian Airlangga Klaim Omnibus Law sudah

Libatkan Buruh”, <https://tirto.id/menko-perekonomian-airlangga-klaim-omnibus-law-sudah-libatkan-buruh-eyvP> diakses pada 7/01/2021.

Tidak Diketahui, “Omnibus Law: DPR Bentuk Tim Perumus Libatkan Buruh,

Koalisi Sebut Terjadi ‘Pembelahan di Tubuh Serikat Pekerja””, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53821967>, diakses pada 7/01/2021.

United States Government Official Website, [https://www.usa.gov/how-laws-are-](https://www.usa.gov/how-laws-are-made)

[made](https://www.usa.gov/how-laws-are-made) diakses pada 06/01/2021.

Yahya, Achmad Nasrudin “Buruh Mundur dari Tim Teknis Omnibus Law RUU

Cipta Kerja, Ada Apa?”,

<https://nasional.kompas.com/read/2020/07/14/10075351/buruh-mundur-dari-tim-teknis-omnibus-law-ruu-cipta-kerja-ada-apa?page=all>, diakses pada

7/01/2021.