

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Akhir tahun 2019 *omnibus law* secara cepat menjadi gagasan atau ide-ide diskusi tidak saja di lingkup akademisi hukum melainkan juga di jajaran pemerintahan dan dunia usaha. Saat Sidang Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam rangka pelantikan Presiden dan Wakil Presiden periode 2019-2024. Pada tanggal 20 Oktober 2019 salah satu materi pidato yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo adalah rencana mengajak Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menerbitkan satu Undang-Undang yang sekaligus merevisi beberapa Undang-Undang, bahkan puluhan Undang-Undang yang disebut sebagai *omnibus law*.¹

Sebelum pidato Presiden pada 20 Oktober 2019 tepatnya pada tanggal 31 Juli 2019, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Kementerian Hukum dan Asasi Manusia menyelenggarakan *Focus Group Discussion* (FGD), dalam FGD Prof. Jimly Asshiddiqie menjelaskan seputar Pancasila terkait pedoman analisis dan evaluasi hukum, dimensi pancasila seharusnya dipahami sebagai nilai-nilai

¹ Kompas.Com. "Naskah Lengkap Pidato Presiden JokoWidodo dalam Pelantikan Periode 2019-2024", <https://jeo.kompas.com/naskah-lengkap-pidato-presiden-joko-widodo-dalam-pelantikan-periode-2019-2024>, diakses 22 September 2020. Sidang Paripurna MPR dalam rangka pelantikan presiden dan wakil presiden adalah pelaksanaan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyebutkan: *Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden Bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat.*

Pancasila sebagai satu kesatuan dengan Undang-Undang Dasar. Sebab, Undang-Undang Dasar merupakan norma operasional dari Pancasila, dan Pancasila itu sendiri merupakan norma fundamentalnya. Dalam kesempatan itu Prof. Jimly Asshiddiqie menawarkan gagasan untuk mengurangi potensi disharmonisasi peraturan perundang-undangan dengan cara melakukan sistem kodifikasi dari *omnibus law* atau satu aturan perundangan yang bisa mengamandemen perundangan lain.² *Omnibus law* pernah juga beberapa kali disebut oleh pejabat pemerintahan maupun para akademisi. Tercatat Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Sofyan Djalil pada 15 September 2019 melontarkan ide agar Indonesia mengadopsi prinsip *omnibus bill* atau *omnibus law* dalam penyusunan regulasi.³

Tercatat pada 5 Oktober 2020, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengesahkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, proses pembentukan dan penyusunan Undang-Undang Cipta Kerja menggunakan metode *omnibus law*, pengesahan ini menimbulkan polemik dan kontroversi dikalangan masyarakat. Setelah menelaah berita harian dan tuntutan mahasiswa bersama rakyat dalam

² Focus Group Discussion."Penyempurnaan dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terkait Pedoman Analisis dan Evaluasi Hukum".Badan Pembinaan Hukum Nasional(BPHN).Unit Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham).Jakarta 31 Juli 2019 Dalam Jimly Asshidiqie.(2020).*Omnibus law Dan Penerapannya Di Indonesia*.Konpress.Hlm 15

³ Bisnis.com.UU Tumpang Tindih, Bappenas Usul Indonesia Adopsi Omnibus Law. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20160915/99/584255/uu-tumpang-tindih-bappenas-usul-indonesia-adopsi-omnibus-law>. Diakses 20 September 2020

aliansi diberbagai daerah permasalahannya adalah bukan pada metode *omnibus law*, namun pada materi muatan Undang-Undang Cipta Kerja.

Menurut Prof. Mahfud MD dalam Jurnal Suwandi Arham & Ahmad Saleh “*Omnibus Law Dalam Perspektif Hukum Indonesia*” sejarah *omnibus law* ialah: “Pada tahun 1830 di Kota Paris, Prancis untuk pertama kalinya hadir sebuah bus yang bisa mengangkut barang dan orang sekaligus ke satu tujuan yang sama. Konon, saat itu belum ada bus yang dipakai untuk mengangkut orang dan barang sekaligus alias dibawa secara terpisah pisah. Bus itu disebut *omnibus*. Kemudian nama *omnibus* tersebut dipakai oleh negara-negara Amerika Latin untuk sebuah istilah hukum yang bisa mengatur banyak lewat sebuah Undang-Undang”. Hal ini disampaikan oleh Prof. Mahfud MD dalam sambutannya pada acara *Law and Regulation Outlook 2020*, Jakarta Pusat (2021/2020).⁴ Dari sejarahnya maka dapat ditarik konsep *omnibus law* ialah “Untuk semua” merupakan aturan yang bersifat menyeluruh dan tidak terikat pada satu rezim pengaturan saja, namun dalam satu aturan mengatur berbagai hal dan memiliki kuasa atas peraturan lain.⁵

Melihat kronologi lahirnya frasa *omnibus-law* di Indonesia maka saya dapat mengatakan *omnibus law* adalah produk politik, pernyataan ini berpijak pada *das sein* dimana melihat hukum dalam segi Undang-Undang. Dalam faktanya jika hukum dikonsepsikan sebagai Undang-Undang yang dibuat oleh lembaga legislatif

⁴ Suwandi Arham&Ahmad Saleh.(2019).”*Omnibus Law Dalam Perspektif Hukum Indonesia*”.*Petitum Volume 7 Nomor 2 Oktober 2019*.Hlm 75

⁵ Ahmad Redi.(2020).”*Omnibus Law : Metode Sakti Mengatasi Kebuntutan Praktik Berhukum*”.*Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-Undangan*.Hlm 3

dan eksekutif maka tak seorangpun dapat membantah bahwa hukum merupakan produk politik sebab ia merupakan kristalisasi, formalisasi, legalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing baik melalui kompromi politik maupun dominasi oleh kekuatan politik yang besar.⁶

Metode *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia bukan pertama kali dilakukan, adapun beberapa contoh di antaranya yakni lahirnya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai dengan Tahun 2002, di mana Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dimaksud meninjau materi dan status hukum 139 (seratus tiga puluh sembilan) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara sekaligus hanya dengan satu produk hukum berupa Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2003.⁷ Dimana telah diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tergolong sebagai Peraturan Perundang-Undangan.

Akademisi Universitas Indonesia Ima Mayangsari melalui opininya 28 November 2018 dengan judul “Menggagas Omnibus Law” menyatakan saat ini

⁶ Mahfud MD.(2017).*Politik Hukum Di Indonesia*.Rajawali Press.Hlm 5

⁷ A.Ahsin Thohari.(2019).”*Menakar Omnibus Law*”.Opini Dalam Koran Sindo.Hlm 4

Indonesia membutuhkan terobosan yaitu perlunya *omnibus law*. Meski Indonesia menganut sistem hukum *civil law*, sementara *omnibus law* lahir dari tradisi sistem hukum *common law*. Namun dalam dunia *digital ecosystem* dan *global governance*, tidak ada salahnya Indonesia menerobos ruang batas ini.⁸

Terhadap rencana pembentukan *omnibus law* Maria Farida Indrati guru besar ilmu perundang-undangan Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Hakim Konstitusi periode 2008-2018 menyampaikan beberapa catatan kritis, pertama, setiap peraturan perundang-undangan harus dibentuk berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) dan juga berdasarkan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang tentunya berbeda bagi setiap peraturan perundang-undangan.⁹ Kedua, mengenai eksistensi dari berbagai Undang-Undang yang beberapa pasalnya dicabut (dipindahkan) dan diletakkan dalam *omnibus law*, karena setiap Undang-Undang selain mengatur materi muatan yang berbeda juga mengatur subyek (*adressat*) yang berbeda-beda.¹⁰

Permasalahannya ialah kedudukan Undang-Undang dari konsep *omnibus law* belum diatur, namun bisa ditemukan legitimasi yang rasional jika melihat sistem perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu penulis ingin melakukan studi kepustakaan dengan pisau analisa, teori perundang-undangan dan sistem

⁸ Ima Mayasari."Menggagas Omnibus Law". <https://kumparan.com/dr-ima-mayasari-m-h/menggagas-omnibus-law-1542018891459839175>. Diakses 20 September 2020

⁹ Maria Farida Indrati.(2020)."Omnibus Law,UU Sapu Jagat?".Harian Kompas 4 Januari 2020.Hlm6

¹⁰ *Ibid.*

perundang-undangan serta studi doktrinal dengan mempertimbangkan pendapat ahli hukum dalam penulisan hukum yang berjudul “**Kajian Yuridis Penerapan Metode *Omnibus Law* Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**”

1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, permasalahan yang dapat diangkat untuk selanjutnya diteliti dan dibahas dalam penulisan hukum ini ialah: bagaimana penerapan metode *omnibus law* dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sangat erat kaitannya dengan masalah penelitian. Sesuai dengan masalah yang diajukan, maka tujuan penelitian ini ialah untuk mengetahui penerapan metode *omnibus law* dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penulisan ini bagi penulis merupakan salah satu syarat wajib untuk penulisan hukum, selain itu dalam melakukan penelitian ini manfaat yang diberikan ada dua macam, yaitu :

a. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini bermanfaat bagi kajian ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum tata negara, dan dapat menambah literatur terutama yang berkaitan dengan konsep *omnibus law* dan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan
- b. Melatih dan mempertajam daya analisis terhadap persoalan dinamika hukum yang terus berkembang seiring perkembangan zaman dan teknologi terutama untuk mengetahui bagaimana penerapan metode *omnibus law* dalam perspektif Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

b. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi para pembaca, terutama sekali bagi pihak-pihak yang memiliki perhatian dalam perkembangan hukum tata negara untuk mengetahui penerapan metode *omnibus law* dan kedudukan hukum Undang-Undang dengan metode penyusunan menggunakan metode *omnibus law*.
- b. Agar hasil penelitian ini menjadi perhatian dan dapat digunakan oleh semua pihak baik bagi pemerintah, masyarakat umum, maupun pihak yang bekerja di bidang hukum, khususnya hukum tata negara.

1.5 Metode Penelitian

Metodologi dalam suatu penelitian merupakan penjamin suatu kebenaran ilmiah. Metodologi penelitian berfungsi sebagai pedoman pada saat mengadakan

analisis terhadap data yang dihasilkan, sehingga tidak terjadi penyimpangan dalam pembahasan. Berikut ini beberapa metode yang dipergunakan dalam penelitian ini.

1.5.1 Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yaitu “Pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani”.¹¹ Dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai “Pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Serta pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi”.¹² Pendekatan tersebut dimaksudkan untuk menjawab pokok permasalahan terkait Kedudukan Undang-Undang menggunakan teknik dan metode *omnibus law* berdasarkan Undang-Undang

¹¹ Peter Mahmud Marzuki.(2009).*Penelitian Hukum*.Kencana Prenada Media Group.Jakarta.Hlm 93

¹² *Ibid.* Hlm 95

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Jenis penelitian ini meneliti hukum dari perspektif internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum.¹³ Tipe penelitian yuridis-normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari:

- a. Bahan hukum primer, yaitu “Bahan-bahan hukum yang mengikat”,¹⁴ antara lain : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

¹³ I Made Pasek Diantha.(2016).Metodelogi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum.Preneda Media Grup Jakarta.Hlm 12

¹⁴Bambang Sunggono.(2013).Metodologi Penelitian Hukum.PT Raja Grafindo Persada.Jakarta.Hlm 113

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu “Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer”,¹⁵ berupa literatur- literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, hasil penelitian, hasil karya ilmiah, artikel, surat kabar dan lain sebagainya.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu “Bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder”.¹⁶ Berupa: kamus-kamus (hukum), internet, media massa, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya.

1.5.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan. “Studi kepustakaan merupakan metode tunggal yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif”.¹⁷ Yaitu dengan cara membaca dan mempelajari peraturan perundang undangan, teori-teori, atau tulisan-tulisan yang terdapat dalam buku-buku literatur, catatan kuliah, surat kabar dan bahan-bahan bacaan ilmiah yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diangkat.

1.5.5 Metode Analisa Bahan Hukum

¹⁵ *Ibid.* Hlm 114

¹⁶ Suratman & Philips Dillah.(2013).*Metode Penelitian Hukum*.Alfabeta.Bandung.Hlm 67

¹⁷ *Ibid.* Hlm 123

Bahan hukum penelitian ini dianalisis dengan menggunakan analisis bahan hukum kualitatif bertujuan untuk memecahkan permasalahan yang diangkat, sedangkan jalan pemikiran yang digunakan dalam menganalisis bahan hukum memakai metode deduktif yaitu memperoleh gambaran dengan menarik pengetahuan dari hal-hal yang bersifat umum diarahkan guna mencapai hal-hal yang bersifat khusus.

