PRASYARAT METODE OMNIBUS LAW DALAM PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN

M. Jeffri Arlinandes Chandra, Sawitri Yuli Hartati, Achmad Cholidin
Universitas Terbuka, Universitas Muhammadiyah Jakarta
Jeffri.chandra@ecampus.ut.ac.id, sawitriyulihartati@umj.ac.id, a_cholidin@yahoo.com

ABSTRACT

The Omnibus Law is a method introduced through the practice of forming the Job Creation Perpu with all its controversies. The decision of the Constitutional Court to be able to revise the Law on the Establishment of Laws and Regulations is directly accommodated in article 64 of Law 13 of 2022 concerning the Second Amendment to Law 12 of 2011 concerning the Establishment of Laws and Regulations. Regulatory obesity that occurs in Indonesia can be resolved if there is a mechanism for the process of forming quality legislation, an evaluation system and an omnibus law method in each product of laws and regulations. Meaningful public participation must be the main key in the formation of laws and regulations with the omnibus law method. Evaluation of existing laws and regulations is a means of controlling regulations that have been formed so that later they will have recommendations for the evaluation that has been carried out. Reharmonization of the regulations formed and the omnibus law method is a perfect combination in the formation of quality laws and regulations as well as efforts to diet regulations in Indonesia.

Keywords : Omnibus law, Quality, Regulation

ABSTRAK

Omnibus Law merupakan metode yang diperkenalkan melalui praktik pembentukan Perpu Cipta Kerja dengan semua kontroversinya. Putusan Mahkamah Konstitusi untuk dapat merevisi UU pembentukan peraturan perundang-undangan, langsung diakomodir dalam pasal 64 UU 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan kedua atas UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan. Obesitas regulasi yang terjadi di Indonesia dapat terselesaikan bila ada mekanisme proses pembentukan perundang-undangan berkualitas, system evaluasi dan metode omnibus law ini pada setiap produk peraturan perundang-undangan. Partisipasi publik yang bermakna (meaningful participation) harus menjadi kunci utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dengan metode omnibus law. Evaluasi peraturan perundang-undangan eksisting merupakan sarana pengendalian atas peraturan yang telah dibentuk sehingga nantinya memiliki rekomendasi atas evaluasi yang telah dilakukan. Reharmonisasi atas peraturan yang dibentuk dan metode omnibus law merupakan kombinasi yang sempurna dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkualitas sekaligus upaya diet regulasi yang ada di Indonesia.

Kata Kunci : Omnibus law, Kualitas, Regulasi

A. Pendahuluan

Belajar dari kontroversi pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja (Ciptaker) yang banyak di tentang oleh banyak kalangan baik kalangan akademisi, praktisi, organisasi masyarakat, maupun satuan masyarakat. Hal ini dikarenakan terjadi penyelewengan–penyelewengan yang mengakibatkan marwah dalam pembentukan Undang-Undang menjadi terciderai sehingga keluarlah putusan Mahkamah Konsistusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menganggap UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat karena melanggar kaidah-kaidah pembentukan undang-undang. Adapun pertimbangan Mahkamah Konstitusi sehingga perlu adanya perbaikan antara lain[1]:

1. Melanggar kaidah-kaidah pembentukan undang-undang dan memiliki cacat formil karena Metode Omnibus Law belum diatur dalam Undang-Undang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada saat itu.
2. Terdapat kesalahan pengutipan, maupun kesalahan penulisan dalam pembentukan Perpu Cipta Kerja.
3. Tidak terpenuhinya keterbukaan dan partisipasi publik dalam pembentukan Perpu Cipta Kerja.
4. Terdapatnya perubahan pasal dalam Perpu Cipta Kerja pasca persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden.

Hal-hal inilah yang menjadi tantangan bagi pembentukan UU untuk memperbaiki Perpu Cipta Kerja dan sekaligus UU 12 Tahun 2011 Jo UU 19 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Seiring berjalannya waktu dengan dimasukannya metode omnibus law dalam perubahan ke dua UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang tertuang dalam UU Nomor 13 Tahun 2022. Pada Perubahan UU PPP ke dua tersebut pada pasal 64 mengakomodir pembentukan Undang-Undang dengan mekanisme omnibus law. Praktiknya Metode omnibus law mengacu pada pendekatan legislatif yang menggabungkan berbagai undang-undang atau peraturan menjadi satu undang-undang komprehensif. Tujuannya adalah untuk menyederhanakan dan menyederhanakan regulasi yang ada[2].

Pengunaan metode omnibus law tentunya tidak bisa dilakukan secara serampangan dan tergesa-gesa, karena melibatkan beberapa pembentukan/penggabungan materi-materi Undang-Undang yang sejenis menjadi satu peraturan yang harmonis dan terpadu. Pembentukan Undang-undang yang baik harus melalui tahapan-tahapan yang detail dan terinci sehingga menghasilkan Undang-Undang yang Sistematis, harmonis dan terpadu[3].

Terbitnya UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Hal ini akan menjadi preseden pembentukan UU dengan metode omnibus law. Melalui metode omnibus law diharapkan dapat mengatur materi sejenis agar dilakukan penyederhanaan dan pengkodifikasiaan yang efektif. Saat ini sedang bergulir Rancangan Undang-Undang (RUU) Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) disusun pula dengan metode omnibus law. RUU Sisdiknas akanmenggantikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi[4].

Praktik pembentukan UU Sisdiknas melalui metode omnibus law harus melalui tahapan-tahapan pembentukan perundang-undangan yang baik mulai dari perencanaan hingga pengundangannya. Terlihat dari hasil putusan Mahkamah Konstitusi pada Perpu Cipta Kerja yang mewajibkan harus adanaya pemenuhan maksimal atas pembentukan UU melalui asas-asas pembentukan UU yang baik. Pembentukan tersebut

[1]Hirma and Syamsir, "Kajian Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91 / Puu-Xviii / 2020 Tentang Undang-Undang Cipta Kerja," Limbago: Journal of Constitutional Law 3, no. 1 (2023): 22–37.

[2]Hirma and Syamsir.

[3]Vera Bararah Barid M. Jeffri Arlinandes Chandra, Rofi Wahanisa, Ade Kosasih et al., "Tinjauan Yuridis Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Sistematis , Harmonis Dan Terpadu Di Indonesia," Jurnal Legislasi Indonesia 19, no. 147 (2022): 1–11, https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v19i1.790.

[4]Metode Omnibus et al., "Penyusunan Undang-Undang Melalui" 1, no. 1 (2023): 24–42.

akan terlihat harus ada pelibatan masyarakat secara luas dan bermakna (meaningful participation) dan pemenuhan hak masyarakat, yakni hak untuk didengarkan (right to be heard), hak untuk dipertimbangkan (right to be considered), dan hak untuk dijelaskan (right to be explained) terkait pendapat dan aspirasi itu.

Terkait dengan itu, penting juga memahami politik hukum penyusunan UU dengan metode omnibus law, baik dari aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis[5]. Aspek Ratio legis/alasan rasional sebagai tujuan yang mendasari dikeluarkannya suatu peraturan perundang-undangan. Dalam konteks UU Cipta Kerja, ratio legis dapat dilihat dari aspek tersurat dan tersirat dalam konsideran "menimbang" UU tersebut. Aspek tersurat dapat dilihat dari teks peraturan perundang-undangan, sementara aspek tersirat melibatkan pemahaman terhadap gejolak dan fenomena sosial-politik yang menyertai lahirnya UU tersebut[6].

Dari filosofis, perlu dipahami dan ditentukan tujuan besar, atau sering disebut sebagai tujuan konsolidasi. Tujuan ini berada dalam domain filosofis mengingat tujuan atau cita-cita (idee des recht) dari pembentukan omnibus law adalah sebuah peristiwa besar yang tidak dapat diselesaikan dengan aturan yang bersifat khusus (lex specialis).

Secara sosiologis, model omnibus law dalam UU selain bertujuan memberikan perlindungan pada masyarakat (seluruh pihak yang tunduk pada UU tersebut), juga bertujuan menyelaraskan perilaku masyarakat sebagai reaksi atas berlakunya norma hukum, sehingga masyarakat akan mendapat perlakuan yang sama atas situasi yang sama. Demikian juga masyarakat akan berperilaku sama sebagai respons atas suatu kejadian atau guna mencapai tujuan karena adanya norma yang sama sebagai pedoman.

Pada aspek yuridis, tujuan dari omnibus law itu sendiri adalah terbentuknya konsistensi sehingga tercipta kepastian hukum. Secara yuridis omnibus law seringkali dipergunakan sebagai bentuk remedial (perbaikan) atas konflik norma yang terjadi. Adapun konflik norma yang dimaksud adalah pertentangan maupun inkonsistensi antar peraturan perundang-undangan.

Penerapan Prinsip-prinsip dan asas-asas dalam pembentukan Undang-Undang yang baik dalam setiap pembentukan Undang-Undang harusnya menjadi keharusan dalam setiap pembentukan Undang-Undang. Obesitas regulasi yang terjadi saat ini dengan proporsi sebanyak 55.317 peraturan yang berlaku, yang terdiri dari 1.747 Undang-Undang, 217 Perpu, 4.870 Peraturan Pemerintah, 2.356 Peraturan Presiden, 18.214 Peraturan Menteri, 5.828 Peraturan Lembaga, 18.814 Peraturan Daerah[7]. Menjadikan metode omnibus law merupakan jalan keluar yang memungkinkan untuk menyederhanakan, mensinkronkan dan mengharmonisasi regulasi di Indonesia pada semua tingkatan regulasi. Prasyarat pengunaan metode tersebut agar dapat diterima oleh masyarakat.

B. Pembahasan

B. 1. Catatan Khusus Sejarah Praktik Pengunaan Metode Omnibus Law di Indonesia

Pengenalan pertama kali metode omnibus law melalui praktik pembentukan Perpu Cipta Kerja yang mengakibatkan banyaknya pengajuan judicial review ke Mahkamah Konstitusi. Alhasil adanya putusan Mahkamah Konstitusi mengenai inkonstitusionalitas Perpu Cipta kerja pada putusan nomor 91/PUU-XVIII/2020 sehingga perlu adanya perbaikan atas UU Cipta Kerja baik secara formil dan materil sesuai dengan amar putusan Mahkamah Konstitusi.

Amar putusan Mahkamah Konstitusi memerintahkan untuk UU Cipta Kerja perlu diperbaiki karena cacat formil dalam pembentukannya. Waktu yang diberikan Mahkamah Konstitusi untuk memperbaiki UU Cipta

[5]Rio Christiawan, 2021, Omnibus Law Teori dan Penerapannya, Jakarta: Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 2 dalam Omnibus et al.

[6]Yohanes Suhardin and Henny Saida Flora, "Eksistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Pasca Disahkannya Undang-Undang Penetapan Perpu Cipta Kerja," Jurnal Usm Law Review 6, no. 1 (2023): 320, https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.6307.

[7]Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, "Database Peraturan Perundang-Undangan," 2023, https://peraturan.go.id/, diakses tanggal 20 November 2023, Pukul 14.30 WIB.

Kerja yaitu selama 2 tahun, bila tidak maka UU Cipta Kerja dianggap batal demi hukum. Konsekuensinya bila UU Cipta Kerja tidak diperbaiki dalam kurun waktu 2 tahun maka pasal-pasal materi muatan yang dicabut oleh UU Cipta Kerja akan berlaku Kembali secara otomatis. Prioritas untuk memperbaiki UU Cipta Kerja merupakan pekerjaan utama yang wajib dilakukan bila pemerintah menanggap permasalahan-permasalahan yang dapat teratasi dengan adanya UU Cipta Kerja tersebut sekaligus menjaga marwah dari Mahkamah Konstitusi.

Hal yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi terutama terkait yaitu melakukan perubahan ketiga atas UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut dengan UU PPP) yaitu UU 13 Tahun 2022. Untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi yang menganggap adanya cacat formil yaitu dengan alasan[8]:

1. Tidak didasarkan pada cara dan metode yang pasti, baku, dan standar, serta sistematika pembentukan undang-undang;
2. Terjadinya perubahan penulisan beberapa substansi pasca persetujuan bersama DPR dan Presiden;
3. Bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan,

Perubahan ketiga UU PPP merupakan langkah yang diambil untuk menjalakan putusan Mahkamah Konstitusi dalam mengakomodir Teknik omnibus law yang digunakan dalam pembentukan UU Cipta Kerja. Dalam konsideran menimbang dalam perubahan ketiga UU PPP[9] yaitu :

1. Bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam mendukung tercapainya arah dan tujuan pembangunan hukum nasional dilaksanakan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan untuk mewujudkan kepastian hukum dan kedaulatan berada di tangan rakyat sebagaimana diamanatkan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bahwa untuk mewujudkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan dengan menambahkan antara lain pengaturan mengenai metode omnibus dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna;

Hal diatas merupakan kunci dalam pembentukan Perundang-Undangan yang berkualitas. Pada perubahan tersebut dititik beratkan dalam pengakomodiran metode omnibus law dalam pembentukan semua jenis peraturan perundang-undangan. Hal ini dituangkan dalam pasal 64 UU 13 Tahun 2022 yang menyebutkan Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dapat menggunakan metode omnibus. Metode omnibus tersebut dengan cara memuat materi muatan baru, mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang- undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dan/atau mencabut Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dengan menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu.

Praktik kesalahan pengutipan, penulisan dalam materi UU Cipta kerja waktu itu yang berimbas pada pasal-pasal bermasalah sehingga menjadi track record atas harus adanya prinsip dan asas pembentukan UU harus benar-benar diperhatikan dalam pengunaan metode tersebut. Adapun tahapan pembentukan UU yang harus dilalui dalam pembentukan UU yaitu dapat dibagi dalam tiga tahap yaitu tahap ante legislative yang meliputi Penelitian, Pengajuan Usul Inisiatif, Perancangan, Pengajuan RUU, tahap legislative yang meliputi Pembahasan, penetapan RUU menjadi UU, Pengesahan dan tahap post legislative meliputi Pengundangan, Pemberlakuan, Penegakan UU[10].

[8]"Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020" (2019).

[9]Pembentukan Peraturan, "UU 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," no. 144881 (2022).

[10]M. Jeffri Arlinandes Chandra, Rofi Wahanisa, Ade Kosasih et al., "Tinjauan Yuridis Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Sistematis , Harmonis Dan Terpadu Di Indonesia."

Pemenuhan kesesuaian terhadap tahapan pembentukan Undang-Undang yang baik maka juga akan mengakomodir putusan Mahkamah Konstitusi yang mengharuskan dilakukan pengkaji kembali beberapa substansi yang menjadi keberatan dari beberapa kelompok masyarakat yang melakukan pengujian ke Mahkamah Konstitusi yang belum diputusan merupakan salah satu bentuk adanya partisipasi publik yang bermakna dalam pembentukan suatu Undang-Undang (Meaningful Participation).

Hal ini diakomodir dalam padal 96 pada UU 13 Tahun 2023 yang mengatur mengenai mekanisme pemberian bentuk partisipasi yang bermakna melalui kanal online (daring) maupun offline (Luring). Kanal offline/luring dapat melalui metode rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, seminar, lokakarya, diskusi; dan/ atau kegiatan konsultasi publik lainnya[11] akan tetapi sayangnya kanal online/daring tidak disebutkan metode yang dapat dilakukan oleh masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya. Seharusnya memenuhi hal para pembentuk Undang-Undang harus membuat kanal khusus untuk menampung aspirasi secara online melalui website, email, phone, ataupun aplikasi tertentu yang dapat menampung masukan-masukan masyarakat secara massif. Bukan hanya dokumen yang dapat diakses secara elektronik yang seharusnya merupakan hal standar dalam pemenuhan transparansi/keterbukaan informasi publik.

B. 2. Peluang Penyelesaian Obesitas Regulasi melalui Omnibus Law

Secara konsep, istilah 'omnibus law' seringkali diketahui dengan istilah omnibus bill sebagaimana istilah yang cenderung diungkapkan dalam negara-negara yang menganut sistem hukum common law. Istilah omnibus law berasal dari kata "omni" dari bahasa Latin, dan "bus" dari bahasa Inggris, sedangkan dalam Duhaime Legal Dictionery Amerika Serikat, diistilahkan dengan "Omnibus Bill", yakni "a draft law before a legislature which contains more then one substantive metter, or several minor metters which have been combined into one bill, onstensibly for the sake of convenience"[12].

Kesimpulannya bahwa omnibus law adalah hukum untuk semua atau suatu peraturan perundang undangan yang mengganti, menambah, merevisi, atau memperbaiki undang-undang lainnya. Bilamana meninjau Black's Law Dictionary[13] , omnibus law diartikan dalam dua hal; yaitu: (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 to veto the major provisions; dan (2) a bill that deals with all proposals relating to a particular subject, such as an 'omnibus judgeship bill' covering all proposals for new judgeship or an 'omnibus crime bill' dealing with different subjects such as new crimes and grants to states for crime control. Jika mengacu pada Black's Law Dictionary dapat disimpulkan bahwa omnibus law memang bertujuan menjadi "obat" dalam berbagai permasalahan regulasi.

Sedangkan menurut Prof. Maria Farida Indrati memaknai omnibus law sebagai satu UU (baru) yang mengandung atau mengatur berbagai macam substansi dan berbagai macam subyek untuk langkah penyederhanaan dari berbagai undang-undang yang masih berlaku. Selain itu, menurutnya UU omnibus law tidak tepat jika disamakan dengan undang-undang Payung (raamwet, basiswet, moederwet) yaitu UU yang merupakan induk dari undang-undang lain sehingga kedudukannya lebih tinggi dari UU "anaknya" karena undang-undang Payung inilah yang melimpahkan berbagai pengaturan lebih lanjutnya secara delegasi pada undang-undang lain[14] .

Tujuan pembentukan perundang-undangan melalui metode omnibus law bila dilihat dari berbagai aspek yaitu aspek Sosiologis dan Aspek Yuridis. Bila dilihat dari aspek sosiologis, model omnibus law dalam UU selain bertujuan memberikan perlindungan pada masyarakat (seluruh pihak yang tunduk pada UU tersebut), juga bertujuan untuk menyelaraskan perilaku masyarakat sebagai reaksi atas berlakunya norma hukum, sehingga masyarakat akan mendapat perlakuan yang sama atas situasi yang sama. Demikian juga masyarakat akan berperilaku sama sebagai respons atas suatu kejadian atau guna mencapai tujuan

[11]Peraturan, "UU 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan."
[12]Duhaime Legal Dictionery, Omnibus Bill Definition, https://www.duhaime.org/ Legal Dictionary/O/OmnibusBill.aspx dalam Omnibus et al., "Penyusunan Undang-Undang Melalui."
[13]Omnibus et al.
[14]Maria Farida Indrati S., 2007, Ilmu Perundang-Undangan, Yogyakarta: Kanisius, hlm. 41 dalam Omnibus et al.
[15]Rio Christiawan, 2021, Omnibus Law Teori dan Penerapannya, Jakarta: Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 2 dalam Omnibus et al.

karena adanya norma yang sama sebagai pedoman. Bila dilihat dari aspek yuridis omnibus law seringkali dipergunakan sebagai bentuk remedial (perbaikan) atas konflik norma yang terjadi. Adapun konflik norma yang dimaksud adalah pertentangan maupun inkonsistensi antar peraturan perundang-undangan .

Setiap undang-undang, baik melalui metode omnibus law atau tidak, harus mematuhi prinsip-prinsip pembentukan undang-undang yang baik. Berdasarkan ketentuan Pasal 5 UU No.12/2011, Ada beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu tujuan membuat peraturan harus jelas, lembaga atau pejabat pembentuk undang-undang harus sesuai dengan kapasitasnya, jenis struktur dan materi harus sesuai, produk undang-undang harus dapat digunakan oleh semua orang, dan rumusan harus jelas dan mudah dipahami[16].

Perumusan aturan dan regulasi yang terencana, metodis, terintegrasi, dan berkelanjutan, melalui metode omnibus law yang dapat menekan keragaman dan banyaknya regulasi terkhusus Undang-Undang sehingga lebih sederhana dan terarah. Pembentukan suatu Undang-Udang mulai dari perencanaan, penyusunan, pembicaraan, pengesahan, atau persetujuan hingga akhirnya peraturan akan diterbitkan harus mendukung dan mendorong keterlibatan, partisipasi, dan penciptaan hukum dan peraturan yang berarti dari masyarakat.

Banyaknya aturan saat ini yang mencapai 55.317 peraturan yang berlaku di Indonesia, harus dilakukan penyederhanaan regulasi di Indonesia salah satunya melalui metode omnibus law. Pembentukan peraturan perundang-undangan secara omnibus law diharapkan memberikan dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan dalam pembentukan perundang-undangan dalam prosesnya. Ada beberapa masalah yang akan timbul bila proses pembentukan tidak berjalan dengan baik yaitu[17] :

1. law making process problame

Merupakan masalah pembentukan peraturan perundang-undangan yang mal-formal dan/atau mal-materiil. Sejatinya sebuah rancangan peraturan perundang-undangan dibuat dengan kaidah prosedural yang baku yang tidak bisa di simpangi, harus pula tepat dalam penerapan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, harus tepat mengisi materi muatan suatu rancangan peraturan perundang-undangan sesuai jenis dan heirarkinya, serta tepat pula pejabat atau lembaga yang memiliki kewenangan menyusun, selain adanya ketaatan asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan.

2. Interpretation problem

Permasalahan penafsiran akibat adanya rumusan norma yang mengandung konflik interpretasi. Ketidakjelasan norma menjadi soal yang rumit, apabila terjadi antara peraturan perundangundangan yang sejenis atau yang selevel perlu adanya sinkronisasi dan harmonisasi norma agar sesuai dengan politik hukumnya. Teknis omnibus ingin memangkas persoalan interpretasi dalam berbagai undang-undang menjadi kesatuan interpretasi melalui pengubahan berbagai undang-undang yang multiinterpretasi menjadi satu undang-undang yang memilki satu interpretasi yang bulat dan menatap konsepsinya.

3. Implementation problem

Masalah pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang tidak efektif. Efektifitas peraturan perundangundangan ini, baik kepada efektifitas sosiologis maupun pada efektifitas filosofis. Penyebab utama ketidakefektifan pelaksanaan peraturan perundang-undangan ini, kerena adanya norma yang dibuat yang melebihi betas kemampuan dari norm adressat dan kurangnya atau tidak adanya pertisipasi publik dalam tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan.

4. Capacity problem.

Masalah moralitas hukum, baik pembentuk, pelakasana,maupun penegak hukum. Masalah moralitas ini sangat penting agar peraturan perundang-undangan yang dibuat mengandung kesucian moralitas tanpa adanya noda moral hazart dari struktur hukum.

[16]"UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan [JDIH BPK RI]," accessed April 20, 2022, https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/39188/uu-no-12-tahun-2011.

[17]Ahmad Redi, Omnibus Law, Diskursus, Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundangundangan Nasional, Omnibus Law: Metode sakti mengatasi Kebuntuan Praktik Berhukum, Rajawali Pers, Divisi Buku Perguruan Tinggi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2020, hlm 19- 21 dalam Omnibus et al., "Penyusunan Undang-Undang Melalui."

Masalah-masalah hukum ini akan berimplikasi pada hasil produk hukum yang disahkan yaitu terjadinya konflik norma hukum yang dihasilkan, distorsi norma, kontestasi norma, konflik interpretasi, dan obisitas legislasi/regulasi yang pada akhirnya menciptakan ketidakharmonisan dan ketidaksinkronan antar regulasi. Ketidakharmonisan ini akan berujung pada tujuan akhir hukum untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat akan terabaikan dan tidak terwujud. Maka dapat disimpulkan bahwa hukum itu harus mewujudkan keadilan bila suatu hukum secara jelas menyiratkan ketidakadilan dari banyaknya konflik norma sehingga menimbulkan ketidakpastian. Salah satu prinsip utama hukum, yakni Lex iniusta non est lex[18]. Artinya, hukum yang tidak adil bukanlah hukum sama sekali. Berhadapan dengan hukum yang menyiratkan ketidakadilan, rakyat wajib untuk tidak mematuhinya. Rakyat wajib mengajukan banding, mempertanyakan, menguji hukum tersebut, dan bahkan melawannya, jika diperlukan. Apalagi pada kontek proses pembuatan hukumnya sudah melenceng dari kaidah hukum seharusnya, maka sudah seharusnya dipertanyakan keberlakuan hukum tersebut. Pembentuk hukum harusnya menyadari bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus melalui proses yang baik agar menghasilkan kualitas peraturan yang baik pula, sudah saatnya peraturan dibentuk bukan hanya untuk mengkejar kuantitas (jumlah) peraturan yang dihasilkan tetapi yang dikedepankan yaitu kualitasnya.

B. 3. Prasyarat Pengunaan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Perundang-undangan

a) Konsistensi Proses Pembentukan Perundang-Undangan Yang Baik Dalam Mewujudkan Regulasi Yang Berkualitas

Proses yang baik maka akan menghasilkan luaran yang baik pula, hal ini harus diperhatikan dalam pembuatan setiap tingkatan regulasi yang akan dibentuk. Fakta yang terjadi saat ini pembentukan UU yaitu sering kali menghasilkan hyper-regulation (terlalu banyak regulasi), Pertentangan antar peraturan (conflicting), Tumpang tindih peraturan (overlapping), Multi Tafsir (multi-interpretation), tidak taat asas (inconsistency), tidak efektif dalam pembentukan regulasi, menciptakan beban yang tidak perlu (unnecessary burden), pembentukan regulasi dengan biaya yang tinggi (high-cost economy)[19]. Penangulangan hal-hal tersebut harus melalui proses pembentukan yang baik.

Dilihat dari ide dari omnibus law merupakan penyederhanaan dari beberapa peraturan yang ada sehingga menjadi peraturan yang lebih kompleks, sederhana dan mudah dimengerti oleh setiap orang. Materi peraturan yang banyak tersebut sehingga perlu membutuhkan upaya dan pembahasan yang lebih detail dari setiap cluster/bagian yang menjadi penyederhanaan dengan mengunakan metode omnibus law. Bila berkaca dari UU Cipta Kerja ada 46 Undang-undang yang akan dijadikan satu dengan berbagai cluster yaitu: pertanian, Pendidikan, Kesehatan Obat dan Makanan, Kelautan dan perikanan, Energi dan Sumber daya Mineral, Transportasi, Perdagangan, Pos Telekomunikasi dan penyiaran, Pariwisata, Pertahanan dan Keamanan, Kehutanan, Ketenaganukliran, Perindustrian, keagamaan dan Pekerjaan Umum dan perumahan rakyat [20]. Semua bagian/cluster ini harus tuntas dibicarakan melalui media/kanal yang telah disebutkan dalam Undang-Undang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Tergesa-gesanya pembentukan undang-undang dengan metode omnibus law dibentuk tanpa mempertimbangan aspek proses yang harus dijalani dengan baik maka berimbas pada ketidakpercayaan

[18]Law Tutor,"LEX INIUSTA NON EST LEX MEANING," n.d., https://lawtutor.co.uk/lex-iniusta-non-est-lex, diakses tanggal 25 November 2023, Pukul 16.35 WIB.

[19]Ida Bagus Rahmadi Supancana, Sebuah Gagasan Tentang Grand Design Reformasi Regulasi Indonesia (Atmajaya, 2017), http://catalog.danlevlibrary.net/index.php?p=show_detail&id=17441&keywords= dalam M Jeffri Arlinandes Chandra, Bayu Dwi Anggono, and Febrian Febrian, "Rekonsruksi Tahapan Pembentukan Perundang-Undangan: Urgensi Re-Harmonisasi Dan Evaluasi Sebagai Siklus Pembentukan Undang-Undangan Yang Berkualitas," Jurnal Legislasi Indonesia 19, no. 4 (2022), https://doi.org/10.54629/jli.v19i4.980.

[20]Kementerian Koordinator bidang Perekonomian Republik Indonesia, "OMNIBUS LAW CIPTA LAPANGAN KERJA," n.d., https://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf, diakses tanggal26 November 2023, Pukul 14.35 WIB.

publik menjadi tergerus. Terlihat dalam praktik omnibus law cipta kerja yang menghasilkan banyak masalah dihadapi karena proses yang tergesa-gesa yaitu[21]: Proses pembentukan tidak melalui Cara dan metode yang pasti, baku, dan standar, serta sistematika pembentukan undang-undang, Terjadinya perubahan penulisan beberapa substansi pasca persetujuan bersama DPR dan Presiden, masih banyak terdapat kesalahan penulisan dan pengutipan UU yang sudah disahkan, dan Tidak terciptanya partisipasi yang bermakna (meaningful participation) pada pembentukannya. Hal ini menjadi perhatian agar nantinya pembentukan UU melalui metode omnibus law harus melalui proses yang berlandaskan asas keterbukaan/transparansi.

Keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan bukan hanya saat dilakukan pembahasan saja akan tetapi juga pada setiap tahapan yang menjadi proses pembentukan suatu peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, Penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan. Pengumpulan pendapat dari masyarakat pada setiap tahapan.

Keterbukaan akan menimbulkan partisipasi nyata setiap lapisan masyarakat melalui keikutsertaan diskusi masyarakat, baik secara individual maupun kelompok, secara aktif dalam penentuan kebijakan publik atau peraturan. Samuel P. Huntington dan Joan M Nelson dalam bukunya yang berjudul No Easy Choice; Political Participation in Developing Countries, mendefinisikan partisipasi publik sebagai: "activity by private citizens designed to influence government decision-making." (partisipasi publik menjadi salah satu alat dalam menuangkan nilai-nilai yang berkembang di masyarakat untuk dituangkan dalam suatu peraturan)[22]. Menurut Mahendra Putra Kurnia, tujuan dasar dari partisipasi adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari masyarakat dan publik interest dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan, karena dengan melibatkan masyarakat, para pengambil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan penghargaan dari masyarakat dan kelompok tersebut, untuk kemudian menuangkannya ke dalam satu konsep.

Pada akhirnya bila setiap lapisan masyakat diberikan peluang untuk memberikan masukan dalam pembentukan suatu Undang-Undang secara nyata akan berdampak langsung pada system hidup bernegara. Partisipasi masyarakat tersebut akan membentuk yaitu[23]:

a. Menciptakan kecerdasan kolektif yang kuat (strong collective intelligence) yang dapat memberikan analisis lebih baik terhadap dampak potensial dan pertimbangan yang lebih luas dalam proses legislasi untuk kualitas hasil yang lebih tinggi secara keseluruhan,
b. Membangun lembaga legislatif yang lebih inklusif dan representatif (inclusive and representative) dalam pengambilan keputusan;
c. Meningkatnya kepercayaan dan keyakinan (trust and confidence) warga negara terhadap lembaga legislatif;
d. Memperkuat legitimasi dan tanggung jawab (legitimacy and responsibility) bersama untuk setiap keputusan dan tindakan;
e. Meningkatan pemahaman (improved understanding) tentang peran parlemen dan anggota parlemen oleh warga negara;
f. Memberikan kesempatan bagi warga negara (opportunities for citizens) untuk mengomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka; dan
g. Menciptakan parlemen yang lebih akuntabel dan transparan (accountable and transparent).

[21]Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020.

[22]dkk Bivitri Susanti, Catatan Tentang Kinerja Legislasi DPR 2005 | Perpustakaan DPR RI, accessed April 19, 2022, http://opac.dpr.go.id/catalog/index.php?p=show_detail&id=25672 dalam M Jeffri Arlinandes Chandra, Febrian Febrian, and Bayu Dwi Anggono, "The Urgency of Reharmonization in Construction of The Stage Formation of Law," Jurnal Penelitian Hukum De Jure 22, no. 3 (2022): 311, https://doi.org/10.30641/dejure.2022.v22.311-324.

[23]Bivitri Susanti, Catatan Tentang Kinerja Legislasi DPR 2005 | Perpustakaan DPR RI.

Walaupun saat ini UU Cipta Kerja telah memberikan preseden buruk pada proses pembentukan UU di Indonesia akan tetapi tidak untuk pembentukan UU yang mengusung metode omnibus law setelah ini. Seperti wacana pembentukan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional yang mengusung metode omnibus law dalam pembentukannya. Undang-Undang ini akan mensinkronisasikan 3 (tiga) undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ("UU Sisdiknas"), Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (UU Guru dan Dosen), serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (UU Dikti)[24].

Jadi dapat disimpulkan bahwa dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan baik harus melewati proses yang baik pula. Apalagi pembentukan Undang-Undang yang mengunakan metode omnibus law yang notabene memiliki cluster/bagian, dan merupakan upaya sinkronisasi dari beberapa undang-undang sekaligus maka perlu adanya konsistensi dalam pembentukannya dilakukan melalui proses yang benar dan melibatkan sebanyak-banyaknya masyarakat dalam forum formal maupun informal agar terciptanya partisipasi publik yang bermakna. Saatnya pembentukan undang-undang tidak melihat dari berapa banyak undang-undang yang dihasilkan (kuantitas) tetapi yang diharapkan yaitu kualitas undang-undang yang dibentuk melalui proses yang baik dan berkualitas pula.

b) Penerapan Metode Omnibus Law Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Dibawah Undang-Undang Dalam Upaya Diet Regulasi

Berdasarkan pasal 64 ayat (1a) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang menyebutkan Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dapat menggunakan metode omnibus. Metode omnibus law ini dapat digunakan pada setiap tingkatan peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang sampai pada Peraturan Daerah. Metode omnibus ini tentunya menjadi tantangan bagi pembentuk peraturan dibawah undang-undang untuk menekan ego sektoralnya untuk membentuk suatu peraturan.

Bila melihat komposisi regulasi yang ada di Indonesia dengan proporsi sebanyak 55.317 peraturan yang berlaku, yang terdiri dari 1.747 Undang-Undang, 217 Perpu, 4.870 Peraturan Pemerintah, 2.356 Peraturan Presiden, 18.214 Peraturan Menteri, 5.828 Peraturan Lembaga, 18.814 Peraturan Daerah. Dari catatan tersebut terlihat bahwa regulasi yang dibentuk melalui Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri dan Peraturan Daerah lah yang memiliki jumlah yang banyak. Evaluasi hasil peraturan yang telah dibentuk tentunya harus dilakukan oleh Lembaga pembentuknya sehingga terlihat hasilnya apakah suatu peraturan tersebut sudah tidak relevan lagi atau bertentanganan dengan peraturan lainnya.

Hasil Evaluasi dapat melihat seberapa besar ketercapaian hasil dari tujuan pembentukan undang-undang itu sendiri, dampak yang dihasilkan dan kebermanfaatan dari pelaksanaan undang-undang itu sendiri sehingga nantinya dapat disimpulkan bahwa akan diambil kebijakan mempertahankan peraturan yang telah ada, apakah akan melakukan pembentukan peraturan yang baru atau merevisi sebagaian dari ketentuan pasal yang ada pada peraturan tersebut[25].

Bila hasil evalusi mendapatkan temuan yang merekomendasikan agar terjadi Reharmonisasi terhadap peraturan yang dibentuk maka pembentukan peraturan melalui metode omnibus law merupakan solusinya. Jenis peraturan pemerintah dapat dilakukan perampingan melalui metode tersebut sehingga memerintahkan kementerian Hukum dan HAM yang membidangi perundang-undangan agar mengevaluasi dan memberikan rekomendasi atas peraturan pemerintah yang telah dievaluasi untuk dibentuk Kembali melalui metode omnibus law peraturan pemerintah sesuai bidang/cluster yang diinginkan.

Peraturan daerah juga dapat dilakukan perampingan melalui metode omnibus law melalui cluster daerah provinsi/kota/kabupaten sehingga setiap provinsi atau kabupaten/kota dapat mengevaluasi peraturan daerah yang ada saat ini sehingga dipetakan Kembali melalui reharmonisasi bidang peraturan daerah di

[24]"RUU Sisdiknas: Omnibus Law 2.0 Di Sektor Pendidikan," n.d., https://bantuanhukum.or.id/ruu-sisdiknas-omnibus-law-2-0-di-sektor-pendidikan/.

[25]Chandra, Anggono, and Febrian, "Rekonsruksi Tahapan Pembentukan Perundang-Undangan: Urgensi Re-Harmonisasi Dan Evaluasi Sebagai Siklus Pembentukan Undang-Undangan Yang Berkualitas."

masing-masing wilayahnya. Koordinasi melalui Dewan Perwakila Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, Bagian Hukum Pemerintah Daerah, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM dan Akademisi tentunya akan menekan peraturan daerah sejenis dan dapat dicluster/bidangi sesuai dengan bagiannya.

Begitu juga untuk Peraturan Menteri yang sifatnya terkait ego sectoral sehingga perlu adanya evaluasi dan reharmonisasi Kembali atas semua peraturan Menteri yang bersingungan satu sama lain agar dapat digantikan melalui peraturan Menteri Koordinator yang membidangi bidang-bidangnya. Melalui Koordinasi Kementerian Hukum dan HAM yang membidangi peraturan perundang-undangan dan Lembaga khusus yang ditunjuk dalam membentuk, menelaah dan mengevaluasi peraturan Menteri tersebut diharapkan dapat dirampingkan peraturan Menteri tersebut. Omnibus law Peraturan Menteri juga akan memberikan kepastian kepada setiap orang baik pelaku usaha maupun pemerintah untuk mendapatka kepastian dalam berusaha atas peraturan yang baik dan berkualitas.

Evaluasi peraturan perundang-undangan merupakan jalan untuk menginventarisir peraturan yang telah dibentuk untuk diberikan yang paling benar dalam system penindakannya. Metode omnibus ini akan membuat peraturan-peraturan yang telah dibentuk tadi melalui hasil evaluasi yang komprehensif, sehingga memberikan kepastian dan tatanan regulasi yang berkualitas di Indonesia.

C. Penutup

Omnibus Law merupakan metode yang diperkenalkan melalui praktik pembentukan Perpu Cipta Kerja. Metode ini menjadi diakomodir dalam metode pembentukan peraturan perundang-undangan karena adanya putusan Mahkamah Konstitusi untuk dapat merevisi UU pembentukan peraturan perundang-undangan dan juga UU Cipta Kerja itu sendiri. Setelah diakui dalam pasal 64 UU 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan kedua atas UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan, metode ini menjadi salah satu cara dalam pembentukan perundang-undangan. Banyaknya regulasi mulai dari Undang-Undang sampai dengan Peraturan Daerah (Obesitas regulasi) dapat ditekan melalui metode omnibus law ini. Semua pembentukan Peraturan perundang-undangan dapat mengunakan metode omnibus law dalam praktiknya akan tetapi dikarenakan cluster/bagian perundang-undangan tersebut menjangkau beberapa peraturan sehingga perlu ada kontrol yang jelas dan massif. Pemenuhan partisipasi publik yang bermakna (meaningful participation) harus menjadi kunci utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dengan metode omnibus law. Pastinya akan mengunakan waktu penyelesaian yang cukup lama akan tetapi itu merupakan konsekuensi atas pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkualitas. Evaluasi peraturan perundang-undangan eksisting merupakan sarana pengendalian atas peraturan yang telah dibantuk sehingga nantinya memiliki rekomendasi atas evaluasi yang dilakukan. Reharmonisasi atas peraturan yang dibentuk dan metode omnibus law merupakan kombinasi yang sempurna dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkualitas sekaligus upaya diet regulasi yang ada di Indonesia.

Daftar Pustaka

Bivitri Susanti, dkk. Catatan Tentang Kinerja Legislasi DPR 2005 | Perpustakaan DPR RI. Accessed April 20, 2022. http://opac.dpr.go.id/catalog/index.php?p=show_detail&id=25672.

Chandra, M Jeffri Arlinandes, Bayu Dwi Anggono, and Febrian Febrian. "Rekonsruksi Tahapan Pembentukan Perundang-Undangan: Urgensi Re-Harmonisasi Dan Evaluasi Sebagai Siklus Pembentukan Undang-Undangan Yang Berkualitas." Jurnal Legislasi Indonesia 19, no. 4 (2022). https://doi.org/10.54629/jli.v19i4.980.

Chandra, M Jeffri Arlinandes, Febrian Febrian, and Bayu Dwi Anggono. "The Urgency of Reharmonization in Construction of The Stage Formation of Law." Jurnal Penelitian Hukum De Jure 22, no. 3 (2022): 311. https://doi.org/10.30641/dejure.2022.v22.311-324.

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan. "Database Peraturan Perundang-Undangan," 2023. https://peraturan.go.id/.

Hirma, and Syamsir. "Kajian Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91 / Puu-Xviii / 2020 Tentang Undang-Undang Cipta Kerja." Limbago: Journal of Constitutional Law 3, no. 1 (2023): 22–37.

Law Tutor, "LEX INIUSTA NON EST LEX MEANING," n.d. https://lawtutor.co.uk/lex-iniusta-non-est-lex.

M. Jeffri Arlinandes Chandra, Rofi Wahanisa, Ade Kosasih, Vera Bararah Barid, Vera Bararah Barid, Rofi Wahanisa, and Ade Kosasih. "Tinjauan Yuridis Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Sistematis , Harmonis Dan Terpadu Di Indonesia." Jurnal Legislasi Indonesia 19, no. 147 (2022): 1–11. https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v19i1.790.

"OMNIBUS LAW CIPTA LAPANGAN KERJA," n.d. https://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf.

Omnibus, Metode, Law Dan, Consolidation Law, and Josef Mario Monteiro. "Penyusunan Undang-Undang Melalui" 1, no. 1 (2023): 24–42.

Peraturan, Pembentukan. "UU 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," no. 144881 (2022).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020 (2019).

"RUU Sisdiknas: Omnibus Law 2.0 Di Sektor Pendidikan," n.d. https://bantuanhukum.or.id/ruu-sisdiknas-omnibus-law-2-0-di-sektor-pendidikan/.

Suhardin, Yohanes, and Henny Saida Flora. "Eksistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Pasca Disahkannya Undang-Undang Penetapan Perpu Cipta Kerja." Jurnal Usm Law Review 6, no. 1 (2023): 320. https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.6307.

UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan [JDIH BPK RI]. Accessed April 20, 2022. https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/39188/uu-no-12-tahun-2011.