

UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA DALAM PERSPEKTIF PEMIKIRAN *PHILIPPE NONET AND PHILIP SELZNICK* MENGENAI HUKUM KONSERVATIF

Ali Dahwir

Fakultas Hukum, Universitas Palembang

Email : dahwiral@yahoo.com

Abstrak :

Omnibus law yang dari awal menjadi perdebatan serius dikalangan masyarakat dan kelompok kepentingan, pada akhirnya benar-benar disahkan oleh DPR RI melalui sebuah rapat yang sangat kilat. Rapat kilat tersebut berujung pada penolakan 2 Fraksi di DPR RI terhadap pengesahan UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, yakni Fraksi Demokrat dan FPKS. Kelompok masyarakat yang berkepentingan dengan UU tersebut juga melancarkan gelombang protes dan menolak tegas UU tersebut. Salah satu dalilnya adalah proses pembahasan dan pengesahan UU tersebut dianggap tidak transparan dan akuntabel, juga tidak melibatkan elemen masyarakat. Berangkat dari realitas tersebut, penulis kemudian mencoba mengelaborasi fenomena tersebut dalam perspektif pemikiran *Phillippe Nonet* dan *Philip Selznick* mengenai hukum konservatif, yang dalam prosesnya, memang tidak transparan, akuntabel dan walaupun ada pelibatan publik dalam pembahasannya, hanyalah formalitas semata. Dengan menggunakan metode yuridis normatif berdasarkan sumber referensi yang kontekstual, Penulis menyimpulkan bahwa terkait pengesahan UU Ciptaker ini bahwa Pemerintah terlalu terburu-buru sehingga mengabaikan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang seharusnya transparan, akuntabel, prudence, dan partisipatif. Sebagaimana diatur di dalam UU No. 15 tahun 2019 Tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Kata Kunci: *Omnibus law*, UU Cipta Kerja, Hukum Konservatif

Abstract :

An omnibus law from early to serious debate with the community and interest groups , in the end are passed by the house of representatives through a meeting quickly. The meeting quickly led to rejection 2 factions in the house of representatives against the law no. 11 years 2020 about copyright, work the Democrat Faction and FKPS. Community groups concerned with this law also launch a wave of protests and rejected the law firm. One of the evidence is a process of discussion and the adoption of the law are not transparent and accountable, also did not involve elements of society. Depart from the reality, later writers try collaboration these phenomena in perspective thought phillippe nonet and philip selznick, conservative of the law in the process, it is not transparent, and accountable if there are involving public in his discussion, but only. formality. By using the method normative juridical based on a source of reference contextual , the author concluded that related to endorsement ciptaker this law that the government too rash that disregarded asean legislation regulation should transparent , accountable , prudence , and participatory .As stipulated in law no. 15 years 2019 revision of the law no. 12 years 2011 on the establishment of legislation regulation

Kata Kunci: *Omnibus law*, UU Cipta Kerja, Konservatif Law

LATAR BELAKANG

Disahkannya UU Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Ciptaker), menimbulkan gelombang protes yang sangat masif dikalangan masyarakat luas. Mulai dari Sarikat Buruh, aktifis lingkungan yang

terwadahi dalam Walhi, hingga Gerakan Mahasiswa, bergerak memobilisir diri mereka untuk menyatakan penolakan yang sangat keras. Gelombang protes tersebut, muncul disamping dikarenakan proses pengesahannya yang sangat cepat dan kilat, sehingga mengejutkan siapapun yang mengerti dan

memahami bagaimana dunia legislasi bekerja di tataran teoritis, juga dikarenakan karena kurangnya penjurubicaraan dari Pemerintah terkait urgensi dari UU Ciptaker ini, sehingga kelompok masyarakat tidak dapat mengerti dimana letak masalah dari produk legislasi ini. Selain itu juga, minimnya pelibatan dari elemen masyarakat dalam masa proses pembentukan dan penggodokan UU ini, semakin menambah skeptis masyarakat.

Jika kita melihat pada keterangan pers dan berita nasional, Pemerintah setidaknya memiliki beberapa argumentasi mengenai seberapa urgen produk ini untuk segera disahkan, diantaranya, menurut Menteri Ketenagakerjaan Ida Fauziyah mengatakan pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja (UU Ciptaker) dilatarbelakangi oleh sejumlah hal penting yang dipikirkan pemerintah pada beberapa waktu sebelumnya. Pemerintah, jelasnya, memiliki empat hal urgensi RUU Cipta Kerja yang baru saja disahkan oleh DPR RI menjadi Undang-Undang (UU). Ida Fauziyah dalam keterangannya menyatakan:¹

"Pertama, perpindahan lapangan kerja ke negara lain; kedua, daya saing pencari kerja relatif rendah dibanding negara lain. Ketiga, penduduk yang tidak atau belum bekerja akan semakin tinggi; keempat, Indonesia terjebak dalam middle income trap, Melalui UU Ciptaker, lanjutnya, pemerintah berharap terjadinya perubahan struktur ekonomi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan perluasan kesempatan kerja. Belum lagi, sambungnya, terdapat 7,05 juta pengangguran pada 2019 ditambah dengan 3,5 juta orang kehilangan pekerjaan akibat terdampak pandemi Covid-19".

Sementara itu, sejalan dengan keterangan Menteri Ketenagakerjaan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Airlangga Hartarto menyebut UU Cipta Kerja merupakan

cara agar Indonesia ke bisa keluar dari status negara berpenghasilan menengah. Airlangga menyatakan:²

"Bapak Joko Widodo dalam pelantikan presiden terpilih periode 2019 - 2024 pada 20 Oktober 2019 lalu telah menyampaikan kita punya potensi untuk dapat keluar dari jebakan penghasilan menengah," kata Airlangga. Demi mewujudkan ambisi itu, pemerintah harus menyediakan lapangan kerja dan meningkatkan kualitas tenaga kerja. Namun, diperlukan pemangkasan regulasi atau aturan agar iklim investasi di dalam negeri menarik. Untuk itu, Airlangga menyebutkan, disahkannya UU Cipta Kerja ini akan mengubah atau merevisi beberapa hambatan dengan tujuan menciptakan lapangan kerja. "Undang-undang tersebut adalah instrumen untuk penyederhanaan dan peningkatan aktivitas birokrasi. Dan Alhamdulillah sore ini undang-undang itu diketok".

Senada dengan apa yang disampaikan oleh Nur Fauzia dan Airlangga Hartanto, Ketua DPR Puan Maharani mengatakan, UU Cipta Kerja diharapkan mampu mempercepat kemajuan Indonesia. Dalam keterangannya, Puang menyatakan:³

"Melalui UU Cipta Kerja, diharapkan dapat membangun ekosistem berusaha di Indonesia yang lebih baik dan dapat mempercepat terwujudnya kemajuan Indonesia," ujar Puan dalam rapat paripurna pengesahan RUU Cipta Kerja. Meski banyak pihak yang menilai pembahasan UU Cipta Kerja dilakukan

¹Dikutip dari: <https://ekonomi.bisnis.com/read/20201011/12/1303557/uu-ciptaker-disahkan-ini-urgensi-yang-dijadikan-latar-belakang-oleh-pemerintah>, diakses pada 5 Mei 2020.

² Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Kenapa Pemerintah dan DPR "Ngotot" Mengesahkan Omnibus Law UU Cipta Kerja?", Klik untuk baca: <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/06/190300665/kenapa-pemerintah-dan-dpr-ngotot-mengesahkan-omnibus-law-uu-cipta-kerja?page=all>, diakses pada 5 september 2020.

³ Ibid.

secara tertutup, Puan mengklaim pemerintah dan DPR telah membahas undang-undang itu secara transparan dan cermat sejak April 2020. Menurut dia, muatan UU Cipta Kerja mengutamakan kepentingan nasional.

Mengamini apa yang disampaikan oleh elemen pemerintah dan parlemen, Pengamat Ekonomi Piter Abdullah mengatakan, UU Cipta Kerja ini sudah pasti sangat menarik bagi investor. Karena semua kepentingan investor sudah diakomodasi dalam UU Cipta Kerja ini. Piter menyatakan dalam keterangannya:⁴

"Sudah pasti menarik. Cipta kerja ini kan hampir semua kepentingan investor diakomodasi," ujarnya saat dihubungi Okezone, Selasa (13/10/2020). Menurut Piter, tujuan awal untuk pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja ini adalah untuk menarik investasi sebanyak-banyaknya. Kebijakan ini pun sudah mempelajari dari kejadian sebelum-sebelumnya. Peristiwa awal reformasi birokrasi yang dilakukan oleh Presiden Joko Widodo adalah ketika pada awal pemerintahannya investasi masih relatif rendah. Meskipun setiap tahunnya selalu mengalami pertumbuhan tapi tidak membuat pemerintahan Jokowi-Jusuf Kalla pada saat itu tidak puas. Oleh karena itu, pada 2018 pemerintahan Presiden Joko Widodo di bawah Menteri Koordinator bidang Perekonomian Darmin Nasution mengeluarkan 16 paket kebijakan ekonomi. Salah satu inti dari dikeluarkannya paket kebijakan ekonomi itu adalah untuk mempermudah investor masuk. Dalam paket 16 paket kebijakan ekonomi ini, ada beberapa hal yang menghambat investasi. Seperti misalnya penyederhanaan perizinan pertanahan untuk kegiatan penanaman modal hingga

menetapkan formulasi Upah Minimum Provinsi (UMP). Menurut Piter, paket kebijakan ekonomi yang dikeluarkan pada tahun 2018 lalu dinilai tidak efektif. Karena investasi yang masuk ke Indonesia belum ada perubahan yang signifikan. Karena para investor pun masih mengeluhkan hal yang sama khususnya yang berkaitan dengan perizinan. Meskipun sudah online single submission (OSS) atau perizinan satu pintu masih banyak yang mengeluhkan perizinan yang berbelit khususnya di daerah.

Namun, berbeda dengan apa yang disampaikan oleh elemen Pemerintah dan DPR di atas, kelompok masyarakat justru memiliki perspektif yang berbeda terhadap pengesahan UU tersebut, sebagaimana yang disampaikan oleh harian online Kompas, yakni:⁵

"Permasalahan cuti yang tertera pada Pasal 79 ayat 2 poin b juga dianggap bermasalah. Sebab tertulis, waktu istirahat mingguan adalah satu hari untuk enam hari kerja dalam satu minggu. Selain itu dalam ayat 5, RUU juga menghapus cuti panjang dua bulan per enam tahun. Cuti panjang akan diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama. Pasal 42 dalam RUU ini juga dianggap bermasalah. Ini karena melalui pasal tersebut, dianggap akan memudahkan izin bagi tenaga kerja asing (TKA) untuk direkrut. Pasal tersebut mengamandemenkan Pasal 42 UU Ketenagakerjaan Tahun 2003 yang mewajibkan TKA mendapat izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk. Ini berbeda jika mengacu pada Perpres Nomor 20 Tahun 2018 di mana TKA harus mengantongi beberapa perizinan,

⁴ Dikutip dari: <https://economy.okezone.com/read/2020/10/13/320/2292723/ternyata-ini-latar-belakang-pembentukan-uu-cipta-kerja>, diakses pada 12 November 2020.

⁵ Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Plus Minus Omnibus Law UU Cipta Kerja yang Sudah Disahkan", Klik untuk baca: <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/05/210758765/plus-minus-omnibus-law-uu-cipta-kerja-yang-sudah-disahkan>, diakses pada 5 november 2020.

seperti Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA), Visa Tinggal Terbatas (VITAS), dan Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing (IMTA). Dengan demikian, saat UU Cipta Kerja disahkan, perusahaan yang menjadi sponsor TKA hanya membutuhkan RPTKA”.

Dari beberapa keterangan yang disampaikan oleh pihak Pemerintah dan Ketua DPR RI, sudah jelas bahwa dalam perspektif Pemerintah, dasar untuk mengesahkan UU Ciptaker tersebut sangatlah urgent. Dan tentu, motif ekonomi, menjadi basis fundamental dari kelahiran produk hukum ini. Dengan harapan, agar investor asing, tertarik kembali untuk menanamkan modalnya di Indonesia, sehingga mampu menstimulus laju pertumbuhan ekonomi di tahun-tahun yang akan datang. Meskipun, dalam perspektif yang berbeda, kelompok masyarakat yang terkait, justru merasakan aura ketidakberpihakan Negara terhadap hak-hak yang seharusnya diatur dan diproteksi oleh negara itu sendiri.

Penulis kemudian tertarik untuk menyoroti realitas tersebut berdasarkan tesis yang pernah dituliskan oleh seorang pemikir hukum kontemporer, Philippe Nonet and Philip Selznick, yakni mengenai teori hukum konservatif, yang mana, adalah karakter produk hukum yang mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan negara yang sangat dominan, sehingga dalam proses pembuatannya tidak akomodatif terhadap partisipasi dan aspirasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Prosedur pembuatan yang dilakukan biasanya hanya bersifat formalitas. Di dalam produk hukum yang demikian, biasanya hukum berjalan dengan sifat positivis instrumentalis atau sekedar menjadi alat justifikasi bagi pelaksanaan ideologi dan program pemerintah. Rumusan materi hukumnya biasanya bersifat pokok-pokok saja sehingga dapat penguasa negara dapat menginterpretasikan menurut visi dan

kehendaknya sendiri dengan berbagai peraturan pelaksanaan.⁶

Atas dasar itulah, kemudian Penulis tertarik untuk menjadikan topik mengenai “*Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dalam Perspektif Pemikiran Philippe Nonet and Philip Selznick Mengenai Hukum Konservatif*” ini, sebagai bahan penelitian yang semoga bermanfaat untuk menambah referensi bacaan dan kepustakaan nasional kita, dan menjadi masukan konstruktif bagi Pemerintahan Indonesia ke depan untuk mengkaji terhadap : 1. asal mula kelahiran UU Ciptaker sehingga memicu perdebatan serius pada tataran materinya. 2. UU Ciptaker dalam perspektif pemikiran Philippe Nonet and Philip Selznick mengenai Hukum Konservatif

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian diskriptif normatif atau dapat juga dikatakan penelitian yuridis normatif. Menurut Philipus M. Hadjon, penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan.⁷

Dalam pendekatan hukum normatif, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang pantas.⁸ Menurut Lili Rasjidi:

⁶ Philippe Nonet dan Philip Selznick. 1978. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, London: Harper and Row Publisher.

⁷ Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri djamiati, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada University press, 2005), hlm 3.

⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 118.

”bahwa metode penelitian hukum yang original adalah metode penelitian hukum normatif”.⁹ Penelitian hukum normatif dapat dipergunakan untuk menerangkan, memperkuat, menguji atau menolak suatu teori dari penelitian-penelitian yang sudah ada. Oleh karena itu, ”penelitian hukum (secara) normatif, yaitu penelitian terhadap kaidah hukum itu sendiri”,¹⁰ dalam pembentukan perundang-undangan yang bercirikan konsep *omnibus law*.

Begitu juga dilihat dari sudut penerapannya, penelitian ini merupakan penelitian berfokus masalah, yaitu permasalahan yang diteliti didasarkan pada teori atau dilihat kaitannya antara teori dan praktek.¹¹ Masalah dalam hal ini menganalisis secara yuridis permasalahan UU Ciptaker yang menuai perdebatan serius dan bagaimana melihat UU Ciptaker tersebut dalam perspektif pemikiran Antonio Gramsci. Sumber data berasal dari peraturan perundang-undangan, artikel, buku, dan internet dan website.

ANALISIS DAN DISKUSI

Asal Mula Kelahiran UU Ciptaker

Konsep *Omnibus law* ini merupakan konsep yang baru digunakan dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Sistem ini biasanya disebut sebagai Undang-Undang sapu jagat karena mampu mengganti beberapa norma undang-undang dalam satu peraturan. Selain itu konsep ini juga dijadikan misi untuk memangkas beberapa norma yang dianggap

tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan merugikan kepentingan negara.¹²

Sofyan Djalil¹³ pernah melontarkan konsep *omnibus law*. Konsep ini juga dikenal dengan *omnibus bill* yang sering digunakan di negara yang menganut sistem *common law*, seperti Amerika Serikat dalam membuat regulasi. Regulasi dalam konsep ini adalah membuat satu undang-undang baru untuk mengamandemen beberapa undang-undang sekaligus.

Bryan A. Garner, et.al (Eds.) dalam *Black's Law Dictionary Ninth Edition* menggunakan istilah omnibus bill yang berarti:¹⁴

1. *A single bill containing various distinct matters, usu. drafted in this way to force the executive either to accept all the unrelated minor provisions or to veto the major provision.*
2. *A bill that deals with all proposals relating to a particular subject, such as an "omnibus judgeship bill" covering all proposals for new judgeships or an "omnibus crime bill" dealing with different subjects such as new crimes and grants to states for crime control.*

Berbagai literatur menunjukkan istilah *omnibus law* yang dimaksud merupakan suatu Undang-Undang (UU) yang dibuat untuk menyasar satu isu besar yang mungkin dapat mencabut atau mengubah beberapa Undang-undang sekaligus, sehingga menjadi lebih sederhana.¹⁵

Patrick Keyzer menyebutnya *Omnibus is a Latin word that means "all" or "for everything"*, sehingga *an omnibus law is a law that covers a number of diverse*

⁹ Lili Rasjidi dan Liza Sonia Rasjidi, Monograf: Filsafat Ilmu, Metode Penelitian, Dan Karya Tulis Ilmiah Hukum, (Bandung, 2009), tanpa halaman.

¹⁰ Kuntana Magnar, Hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Dengan Presiden Setelah Perubahan Undang- Undang Dasar (UUD) 1945: Pencarian Bentuk dan Isi, Disertasi, Universitas Padjadjaran (Bandung, 2006), hlm. 42.

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normative -Suatu Tinjauan Singkat, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 5.

¹² Adhi Setyo Prabowo, Politik Hukum Omnibus Law. Jurnal Pamator, Volume 13 No. 1, April 2020, hlm 4

¹³ Sofyan Djalil, Opcit.

¹⁴ Bryan A. Garner, et. al. (Eds.). *Black's Law Dictionary Ninth Edition*. St. Paul: West Publishing Co., 2009, hlm. 186.

¹⁵

<https://www.wartaekonomi.co.id/read260634/apa-itu-omnibus-law>, (diunduh, Rabu, 6 Februari 2020).

or unrelated topics.¹⁶ *Omnibus law* juga dikenal dengan omnibus bill. *Black's Law Dictionary* merumuskan kata *Omnibus* yaitu, *relating to or dealing with numerous objects or items at once, including many things or having various purposes*.¹⁷ Pendapat dari segi hukum, kata omnibus lazimnya disandingkan dengan kata law atau bill yang berarti suatu peraturan yang dibuat berdasarkan hasil kompilasi beberapa aturan dengan substansi dan tingkatannya berbeda.

Menurut Audrey O. Brien, *omnibus law* adalah suatu rancangan undang-undang (bill) yang mencakup lebih dari satu aspek yang digabung menjadi satu undang-undang. Sementara bagi Barbara Sinclair, omnibus bill merupakan proses pembuatan peraturan yang bersifat kompleks dan penyelesaiannya memakan waktu lama karena mengandung banyak materi meskipun subjek, isu, dan programnya tidak selalu terkait.¹⁸ Dalam kamus hukum Merriam-Webster bahwa istilah *Omnibus law* bersumber dari *Omnibus Bill*, yakni Undang-undang yang mencakup berbagai isu atau topik. Melalui *Omnibus law* dapat merevisi banyak aturan sekaligus.¹⁹

a. Dinamika Diskursus Mengenai RUU Cipta Kerja Sebelum Disahkan

UU *Omnibus law*, atau yang kemudian dikenal dengan sebutan UU Cipta Kerja, merupakan sebuah produk legislasi yang berangkat dari gagasan yang sejatinya berakar historis, filosofis, dan teoritis dari

¹⁶ Patrick Keyzer, "The Indonesian Omnibus Law: Opportunities and Challenges", Kuliah Umum, Universitas Brawijaya, (Malang, 29 January 2020).

¹⁷ Black's Law Dictionary, West Publishing Wo, (2004), hlm. 1121.

¹⁸

<https://nasional.sindonews.com/read/1509229/16/s-erikat-pekerjatolak-omnibus-law-1580140561>, (diunduh, Senin, 3 Februari 2020).

¹⁸ Dikutip dari: <https://business-law.binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasan-omnibus-law/>, (diunduh, Senin, 3 February 2020).

¹⁹ Dikutip dari: <https://nasional.sindonews.com/read/1509229/16/s-erikat-pekerjatolak-omnibus-law-1580140561>, (diunduh, Senin, 3 Februari 2020).

common law system. Dalam pembentukan Undang-Undang dengan teknik *Omnibus law*, salah satu ciri yang ditonjolkan adalah kecepatan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal itu berbeda dengan sistem pembentukan perundang-undangan di negara *Civil Law System* yang proses pembentukannya relatif lebih lama. Hal itu dikarenakan dalam proses pembentukan Undang-Undang di negara *Civil Law System* mengedepankan asas kepastian hukum, dan kepastian hukum tersebut hanya dapat dicapai melalui proses legislasi yang seksama dalam pembentukannya sehingga sebagai konsekuensinya akan berdampak pada tempo waktu pembentukan yang relatif lebih lama.

Dalam konteks penerapan *Omnibus law* di Indonesia, penerapan *Omnibus law* di dalam UU Cipta Kerja dilakukan dengan waktu yang sangat cepat. 1200 lebih pasal diselesaikan dalam waktu kurang lebih hanya enam bulan. Kecepatan yang dilakukan tersebut berdampak pada kualitas Undang-Undang yang disusun yang ternyata pada saat pengesahan dilakukan masih terdapat perbedaan versi pasal dan juga terdapat salah ketik di dalamnya. Berdasarkan keadaan yang demikian, tidaklah keliru ketika dikatakan bahwa prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan di setiap negara sangat bergantung kepada sistem yang dianut di setiap negara.²⁰ Pernyataan tersebut juga didukung oleh teori "*The law of non transferability of law*" yang dikemukakan oleh William J. Chambliss dan Robert B. Seidman sebagaimana yang dikutip oleh Suteki. Kedalaman makna dari postulat tersebut bahwa hukum suatu bangsa tidak dapat dialihkan begitu saja kepada bangsa lain.²¹

²⁰ Ahmad Redi & Ibnu Sina Chandranegara. *Omnibus Law, Diskursus Penerapannya dalam Sistem Perundang Undangan Nasional*. 2020. Cet 1. Rajawali Pers. Depok. Hlm. 11.

²¹ William J. Chambliss dan Robert Seidman dalam Suteki. "*Desain Hukum di Ruang Sosial*." Cet 1. Yogyakarta. 2013. Thafa Media. Hlm. V.

Jika melacak asal-mula lahirnya UU Ciptaker ini, maka kita bisa memulainya dari Presiden Joko Widodo dalam pidato pelantikannya mengajak DPR untuk menerbitkan 2 (dua) undang-undang yang akan menjadi *omnibus law*, yaitu satu undang-undang yang sekaligus merevisi puluhan undang-undang. *Omnibus law* kemudian menjadi banyak dibahas oleh kalangan akademisi. Tulisan ini akan menganalisis mengenai konsep *omnibus law* dan bagaimana tantangan penerapannya di Indonesia. Praktik penggunaan *omnibus law* telah banyak dilakukan oleh banyak negara, terutama yang menggunakan tradisi common law system, sedangkan Indonesia mewarisi tradisi civil law system.²²

Presiden Joko Widodo dalam pidato pelantikannya di Sidang Paripurna MPR RI tanggal 20 Oktober 2019 menyampaikan 5 (lima) hal yang akan dikerjakan selama lima tahun ke depan. Salah satunya adalah menyederhanakan segala bentuk kendala regulasi. Presiden menyebutkan:

“... Pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan dua undang-undang besar. Yang pertama, UU Cipta Lapangan Kerja. Yang kedua, UU Pemberdayaan UMKM. Masing-masing UU tersebut akan menjadi *Omnibus law*, yaitu satu UU yang sekaligus merevisi beberapa UU, bahkan puluhan UU. Puluhan UU yang menghambat penciptaan lapangan kerja langsung direvisi sekaligus. Puluhan UU yang menghambat pengembangan UMKM juga akan langsung direvisi”.²³

²² Novianto Murti Hantoro, Konsep Omnibus Law dan Tantangan Penerapannya, Jurnal Parliamentary Review Vol II No.1 (2020). hlm. 1.

²³ Kementerian Luar Negeri. (2019). Pidato Presiden RI pada Sidang Paripurna MPR RI dalam rangka Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Terpilih Periode 2019-2024. Diakses dari <https://kemlu.go.id/download/L3NpdGVzL3B1c2F0L0RvY3VtZW50cy9QaWRhdG8vTGZpbm55YS9QaWRhdG8lMjBQcmVzaWRl>

Program Presiden kemudian ditindaklanjuti dalam penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2020-2024. Pada Sidang Paripurna DPR RI tanggal 17 Desember 2019, DPR RI menetapkan 248 (dua ratus empat puluh delapan) Rancangan Undang-Undang (RUU) yang menjadi prioritas. Dari daftar tersebut, terdapat 3 (tiga) RUU yang disebut sebagai *Omnibus law*, yaitu RUU tentang Cipta Lapangan Kerja, RUU tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan untuk Penguatan Perekonomian, dan RUU tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.²⁴

Sebelum disahkan menjadi UU, RUU Ciptaker ini, Yang menarik adalah pertama, *Omnibus law* Cipta Kerja yang telah diserahkan ke DPR RI oleh pemerintah, merupakan produk Rancangan UU (RUU) yang sangat luas cakupan pengaturannya. Hal ini akan membutuhkan waktu dan konsentrasi penuh dalam pembahasan RUU ini agar tidak ada aturan yang sebelumnya ada dalam UU terpisah menjadi hilang dalam *Omnibus law* Cipta Kerja ini. Kedua, belum juga *Omnibus law* Cipta Kerja ini ditanda tangani oleh Presiden untuk selanjutnya disampaikan ke DPR untuk dibahas bersama, RUU ini sudah mendapatkan respons yang berbeda dari para pemangku kepentingan terhadap substansi.²⁵ Sebagai contoh, para pengusaha yang tergabung dalam Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) mengharapkan RUU *omnibus law* yang telah disusun pemerintah bisa segera disahkan sehingga bisa cepat diimplementasikan. Namun ada beberapa catatan bahwa untuk mendorong efektivitas pelaksanaan RUU ini maka diperlukan dukungan oleh peraturan turunan yang sejalan. Selain itu juga dibutuhkan keterbukaan dari

biUyMFJJTIwMjAlMjBPa3QlMjAyMDE5LnBkZg==)

²⁴ DPR RI. (2019). Prolegnas Long List. [dpr.go.id](http://www.dpr.go.id). Diakses dari <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list>

²⁵ Conie Pania Putri, Upaya Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia, JURNAL JUSTICI 9 (1), 2017, hlm. 55-66.

pemerintah mengenai draf RUU agar setiap komponen masyarakat yang terdampak dari *omnibus law* dapat memahami regulasi ini.²⁶

Berkaitan dengan pembentukan *Omnibus law* Cipta Kerja, pemerintah sebagaimana disampaikan Kepala Biro Hukum, Persidangan dan Hubungan Masyarakat Kemenko Perekonomian, I Ketut Hadi Priatna mengklaim bahwa sampai akhir bulan Januari 2020 sudah berupaya mengidentifikasi berbagai undang-undang (UU) yang sekiranya bersentuhan atau beririsan dengan *Omnibus law* Cipta Kerja. Disebutkan bahwa ada sekitar 81 UU yang terdampak *Omnibus law* Cipta Kerja. Jumlah UU terdampak *omnibus law* bertambah banyak dari pembahasan terdahulu yang semula 79 UU dengan 1.244 Pasal menjadi 81 UU.²⁷

Pendapat yang berbeda dengan keterangan Pemerintah disampaikan oleh Presiden Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI) Said Iqbal menyoroti soal pembahasan *Omnibus law* Cipta Kerja yang disebutnya dibahas secara tertutup. Menurutnya, *omnibus law* tersebut dikhawatirkan hanya untuk kepentingan pengusaha, bukan buruh. Ditambahkannya bahwa diyakini ada 6 hal yang berpotensi merugikan buruh jika *omnibus law* diberlakukan. Enam poin itu antara lain terkait hilangnya upah minimum diganti upah per-jam, hilangnya pesangon, diperbolehkan outsourcing dan pekerja kontrak tanpa batas, tenaga kerja asing, jaminan pensiun dan kesehatan dihilangkan hingga sanksi pidana pengusaha yang melanggar aturan ketenagakerjaan dihilangkan. Pendapat yang

sama juga disampaikan Ketua Konfederasi Serikat Pekerja Nasional (KSPN) Ristadi.²⁸

Sementara itu, WALHI pun tak ketinggalan mengkritisi draft RUU Cipta Kerja tersebut, setidaknya, menurut WALHI, ada tiga catatan kritis menurut Lembaga yang memiliki kepedulian terhadap Lingkungan Hidup tersebut, diantaranya:²⁹

- a. Judul RUU Tidak Mencerminkan Muatan Lampiran II angka 3 UU 12/ 2011 menyebutkan nama Peraturan Perundang-undangan dibuat secara singkat dengan hanya menggunakan 1 (satu) kata atau frasa tetapi secara esensial maknanya telah dan mencerminkan isi Peraturan Perundang-undangan. Secara teknis penamaan *omnibus law* ini sebagai RUU Cipta Kerja dengan satu frasa yang singkat tepat, namun sebagai gambaran isi suatu peraturan perundang-undangan, ia sama sekali tidak menggambarkan muatan peraturan perundangan-undangan yang hendak (1) dibentuk. Apabila dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UU PPLH), RUU ini sama sekali tidak mencerminkan semangat perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang dimuat UU PPLH. Pasal 1 angka 2 UU PPLH secara tegas menyebutkan yang dimaksud dengan perlindungan dan

²⁶ RI Ribet! Jokowi Marah, Perusahaan China Lebih Pilih Vietnam. (2019, September 07). CNBIndonesia.com. Diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190907081447-4-97783/ri-ribet-jokowi-marah-perusahaan-chinalebih-pilih-vietnam>.

²⁷ Dongkrak Peringkat Kemudahan Berbisnis, Bank Dunia Sarankan 2 Hal. (2019, Oktober 27). Tempo. co. Diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1265067/dongkrak-peringkat-kemudahanberbisnis-bank-dunia-sarankan-2-hal>.

²⁸ Menyongsong Era Baru UMKM dengan Omnibus law. (2019, November 01). Detik.com. Diakses dari <https://news.detik.com/kolom/d-4768623/menyongsong-era-baru-umkm-denganomnibus-law>

²⁹ WALHI, RUU Cipta Kerja: Cilaka Cipta Investasi, Perkeruh Kondisi Krisis Multidimensi, 6 April 2020. Diakses dari: <https://www.walhi.or.id/uploads/blogs/Surat%20Terbuka%202004%2007.%20Kertas%20Posisi%20WALHI%20RUU%20CILAKA%20-.pdf>, diakses pada 15 juni 2020.

pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Pengertian ini didasarkan pada semangat perlindungan terlebih dahulu dan selanjutnya diikuti oleh pengelolaan yang baik dan tepat. Memperhatikan pengaturan perlindungan lingkungan hidup dalam RUU Cipta Kerja bertentangan dengan apa yang disebut dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang dimuat oleh UU PPLH.

b. Kritik Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Super Prioritas

UU 12/ 2011 menentukan tahapan pembentukan peraturan perundangundangan meliputi (1) perencanaan, (2) penyusunan, (3) pembahasan, (4) pengesahan atau penetapan, dan (5) pengundangan. Selanjutnya, Pasal 16 UU 12/ 2011 menyebutkan perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Merujuk Siaran Pers Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian No.HM.4.6/154/SET.M.EKON.2.3/12/2019 pada 12 Desember 2019 yang menyebutkan RUU *Omnibus law* yang jadi inisiatif Pemerintah ini sebagai Prolegnas Super Prioritas Tahun 2020 merupakan suatu hal yang mengada-ada. UU 12/ 2011 sama sekali tidak mengenal frasa "Prolegnas Super Prioritas."

c. Penyusunan RUU Tidak Partisipatif

"Pada kesempatan ini saya mengharapkan dukungan berbagai

pihak untuk bersama-sama dengan pemerintah berada dalam satu visi besar untuk menciptakan hukum yang fleksibel, sederhana, kompetitif dan responsif demi terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana amanat konstitusi kita," kata Presiden Joko Widodo di gedung Mahkamah Konstitusi (MK) pada 28 Januari 2020. (2) Pernyataan Joko Widodo seolah menggambarkan ada urgensi yang dibutuhkan rakyat pada RUU *Omnibus law* yang digagasnya. Apabila benar untuk kepentingan rakyat, mari kita cek tim perumus Naskah Akademik dan Draf RUU. Berdasarkan Siaran Pers Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian secara tegas dan jelas disebutkan tim perumus Naskah Akademik dan RUU dilakukan oleh Satuan Tugas Bersama (Task Force) yang dipimpin oleh Ketua Umum KADIN, dengan anggota berasal dari unsur K/L, Pemda, Akademisi, serta dari KADIN sendiri".

Perbedaan respons dari masyarakat di atas sangat membutuhkan perhatian khusus baik dari pemerintah maupun nanti pada saat pembahasan di DPR. Pertama, berkaitan dengan luas dan banyaknya cakupan pengaturan dalam *Omnibus law* Cipta Kerja ini maka dalam pembahasannya nanti di DPR janganlah tergesa-gesa sehingga terkesan kejar tayang. DPR harus jeli dan fokus dalam membahas setiap substansi pengaturan yang akan dituangkan dalam RUU ini. Peran fraksi dalam mengkritisi RUU ini menjadi sangat penting karena fraksi-fraksi di DPR lah yang nanti akan membuat daftar inventarisasi masalah (DIM). Kedua, karena pada saat pemerintah menyusun rancangan *Omnibus law* Cipta Kerja sudah menimbulkan berbagai persepsi mengenai isi dari RUU, maka sebaiknya sebelum membuat DIM, DPR dapat membuka ruang komunikasi melalui Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan

seluruh pemangku kepentingan dan menggali langsung informasi dari masyarakat yang berpotensi terdampak. Harapannya, DPR dapat memperoleh gambaran utuh akan urgensi dan aspirasi masyarakat terkait RUU ini.³⁰

Pada bulan Maret 2020 Fakultas Hukum UGM menyusun catatan kritis terhadap RUU Cipta Kerja yang telah diajukan oleh Pemerintah RI sebagai Rancangan Undang-Undang inisiatif pemerintah kepada DPR RI pada 13 Februari 2020. Dalam catatan kritis tersebut Fakultas Hukum UGM menyimpulkan bahwa; **pertama**, RUU Cipta Kerja memiliki permasalahan-permasalahan krusial apabila ditinjau dari aspek metodologis, paradigma dan substansi pengaturan di dalam bidangbidang kebijakan. **Kedua**, menyadari ada kebutuhan untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif guna mewujudkan pembangunan tim berpendapat hal tersebut tidak boleh mengabaikan prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). **Ketiga**, persoalan over-regulated dan over-lapping yang terjadi pada pengaturan bidang terkait pembangunan dan investasi tidak akan terselesaikan karena RUU Cipta Kerja mensyaratkan adanya sekitar 500 aturan turunan sehingga berpotensi melahirkan hyper-regulated yang kompleks. **Keempat**, proses penyusunan legislasi yang menyangkut persoalan hajat hidup orang banyak perlu dengan proses yang hati-hati dan partisipatif. Oleh karena itu tim merekomendasikan bahwa RUU Cipta Kerja perlu disusun ulang dengan melibatkan berbagai unsur masyarakat terkait.³¹

³⁰ Mandala Harefa & Achmad Sani Alhusain, (2020). Pembentukan Omnibus Law dalam Upaya Meningkatkan Investasi. *Parliamentary Review*, II(2), hlm. 11-20.

³¹ FH UGM, Kertas Kebijakan Catatan Kritis Terhadap UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Pengesahan DPR 5 Oktober 2020) Edisi 2/ 5 November 2020, hlm. 4, dikutip dari: <https://rispub.law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1049/2020/11/Kertas-kebijakan-analisis-UU-Cipta-Kerja-FH-UGM-5-November-2020-rev-1.pdf>, diakses pada 15 november 2020.

b. Dinamika Diskursus Publik-Pemerintah Mengenai UU Cipta Kerja Setelah Disahkan

Setelah RUU Ciptaker disahkan menjadi UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja pada tanggal 5 Oktober 2020, kelompok masyarakat yang berkepentingan mulai menyatakan keberatannya terhadap naskah undang-undang tersebut.³² Sebelum menolak UU Cipta Kerja, perwakilan buruh ikut berdiskusi dalam pembahasan, namun dari keenam konfederasi buruh yang dilibatkan pemerintah dua diantaranya melakukan walk out. Keduanya adalah Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI) dan Konfederasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (KSPSI). Akhirnya, sebanyak 32 federasi dan konfederasi serikat buruh bergabung dalam unjuk rasa serempak nasional pada tanggal 6-8 Oktober 2020 yang diberi nama mogok nasional setelah UU Cipta Kerja di sahkan.

Terkait dengan respon Buruh terhadap UU Ciptaker ini, Presiden Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI), Said Iqbal, menyatakan:

“Mogok nasional ini dilakukan sesuai dengan UU No 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum dan UU No 21 Tahun 2000 khususnya Pasal 4 yang menyebutkan, fungsi serikat pekerja salah satunya adalah merencanakan dan melaksanakan pemogokan. Dia menyebut, mogok nasional ini akan diikuti 2 juta buruh yang meliputi pekerja dari sektor industri seperti kimia, energi, pertambangan, tekstil, garmen, sepatu, otomotif dan komponen,

³² Tujuh fraksi yang telah menyetujui yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Golkar, Partai Gerindra, Partai Nasdem, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Amanat Nasional dan Partai Persatuan Pembangunan. Sedangkan, dua fraksi menyatakan menolak RUU Cipta Kerja ini yaitu Partai Keadilan Sejahtera dan Partai Demokrat. Dikutip dari: <https://news.detik.com/berita/d-5200573/demokrat-pks-tolak-ruu-cipta-kerja-7-fraksi-mendukung-jadi-uu>, diakses pada 10 Oktober 2020.

elektronik dan komponen, industri besi dan baja, farmasi dan kesehatan, percetakan dan penerbitan, industri pariwisata, industri semen, telekomunikasi, pekerja transportasi, pekerja pelabuhan, logistik, dan perbankan. Jadi provinsi-provinsi yang akan melakukan mogok nasional adalah Jawa Barat, Jakarta, Banten, Jogjakarta, Jawa Tengah, Jawa Timur, Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Kepulauan Riau, Sumatera Barat, Bengkulu, Riau, Lampung, NTB, Maluku, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Gorontalo, Sulawesi Tenggara, Papua, dan Papua Barat,” ujarnya.

Kemudian pada tanggal 5 November 2020, selang satu bulan setelah disahkannya UU Ciptaker tersebut, Fakultas Hukum UGM kembali mengeluarkan kertas Kebijakan Catatan Kritis Terhadap UU NO. 11 TAHUN 2020 Tentang Cipta Kerja. Dalam catatan kritisnya, FH UGM menyatakan bahwa:

“Perubahan-perubahan yang dilakukan oleh UU Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Ketenagakerjaan secara umum dapat diasosiasikan sebagai upaya deregulasi³³ aturan ketenagakerjaan. Pemerintah meyakini, aturan hukum ketenagakerjaan yang terlalu rigid merupakan salah satu penghalang investasi, karena itu, perlu upaya pelonggaran aturan hukum ketenagakerjaan”.³⁴

Dalam analisisnya, FH UGM berkeyakinan bahwa kehadiran UU Ciptaker ini dalam rangka untuk mendelegitimasi substansi utama dari UU Ketenagakerjaan yang

sudah lebih dahulu hadir, sebab dipandang sebagai akar dari ketidakmauan Investor Asing berbisnis di Indonesia dikarenakan adanya kebijakan yang cenderung proteksionis yang diterapkan Negara terhadap para Pekerja. Sebagaimana dinyatakan dalam catatan kritisnya:³⁵

“Tendensi melakukan deregulasi ini terlihat jelas dalam perubahan beberapa peraturan ketenagakerjaan yang dikembalikan pada kesepakatan para pihak. Sebagai contoh, ketentuan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) yang batas waktunya tidak diatur, namun tergantung pada kesepakatan dalam perjanjian kerja.³⁶ Begitu juga perubahan ketentuan istirahat panjang di Pasal 79 Undang-Undang Ketenagakerjaan, yang tadinya diatur wajib, menjadi hanya dapat diberikan jika diatur dalam perjanjian kerja, perjanjian kerja bersama, atau peraturan perusahaan”.³⁷

“Kedua pasal di atas adalah contoh hilangnya peran dan kehadiran negara dalam melakukan kontrol terhadap aturan hukum ketenagakerjaan. Hal-hal terkait hubungan kerja seperti jangka waktu perjanjian kontrak dan cuti dikembalikan pada mekanisme kesepakatan para pihak, yakni pekerja dan pengusaha melalui perjanjian kerja, perjanjian kerja bersama, atau peraturan perusahaan. Hal ini jelas mengurangi perlindungan bagi pekerja, karena dalam hubungan yang timpang antara pekerja dan pengusaha, sangat besar kemungkinan kesepakatan antara pekerja dan pengusaha dibuat dengan luaran yang merugikan pihak pekerja.”

³³ Deregulasi adalah proses pencabutan atau pengurangan regulasi di suatu negara, biasanya berkaitan dengan upaya menjadikan pasar kerja yang lebih fleksibel dan tidak kaku.

³⁴ Catatan Kritis dari FH UGM ini dikeluarkan setelah disahkannya UU Cipta Kerja oleh DPR RI pada tanggal 5 Oktober 2020.

³⁵ Ibid, hlm. 52-53.

³⁶ Lihat Perubahan Pasal 56 ayat (3) RUU Cipta Kerja

³⁷ Lihat Perubahan Pasal 79 ayat (5) RUU Cipta Kerja.

Selanjutnya, FH UGM menyoroti banyaknya pasal-pasal yang terkandung di dalam UU Ciptaker yang justru sebenarnya disusun secara asal-asalan sehingga tidak bersandar kepada akar historis, filosofis, dan teoritis dari nilai dasar Republik Indonesia. Hal tersebut sebagaimana dinyatakan dalam kertas kebijakannya, yakni:³⁸

“Memasukkan Bab Ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja yang jelas-jelas bertujuan untuk peningkatan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha, sedari awal memang merupakan hal yang kurang tepat secara konseptual. Akibatnya, banyak pasal-pasal dalam Bab Ketenagakerjaan yang disusun dengan logika keliru. Sebuah logika fleksibilitas dan kemudahan bisnis yang tidak memperhatikan kondisi sosiologis-empiris hubungan kerja, yakni ketimpangan posisi pekerja dengan pengusaha”.

Sementara dari perspektif Fraksi-fraksi di DPR yang menolak secara tegas disahkannya UU Cipta Kerja tersebut, yakni Fraksi Partai Demokrat, dalam keterangannya yang disampaikan langsung oleh Ketua Majelis Tinggi Partai Demokrat, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), menegaskan:³⁹

“Masih terdapat substansi dalam RUU Cipta Kerja yang bermasalah, baik itu pasal-pasal dan konsen pemerintah, seperti untuk menciptakan lapangan kerja, investasi dan perekonomian. Yang dipikirkan oleh Fraksi Demokrat itu di sana-sini masih ada masalah, jadi perlu waktu lah untuk menuntaskan supaya clear, Partai Demokrat menolak RUU tersebut disahkan karena menuai

penolakan dari elemen masyarakat seperti kelompok pecinta lingkungan, petani, dan masyarakat di daerah. Oleh karenanya, jika RUU tersebut tetap disahkan, maka akan menimbulkan perlawanan yang besar. Ini usulan demokrat, sebetulnya masih ada waktu entah sebulan, dua bulan tiga bulan sampai betul-betul bulat. SBY pun menyarankan, pemerintah dan DPR berkonsultasi dengan elemen-elemen masyarakat yang menolak RUU Cipta Kerja tersebut sampai menemukan titik temu. Partai Demokrat, menyatakan penolakan atas pengesahan RUU sapu jagat itu bukan dalam rangka melawan negara. Namun, untuk mengingatkan karena terlalu banyak masalah dalam RUU tersebut dan harus dibangunnya komunikasi dengan elemen masyarakat”.

Dilain pihak, dengan nada yang sama, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (FPKS), sebagai salah satu dari dua parpol yang menolak UU Ciptaker, beragumen yakni:⁴⁰

“Lantaran cakupannya yang luas, pembahasan RUU Cipta Kerja harus dilakukan secara mendalam. Perlu ada pertimbangan apakah aspek formil dan materiil dari RUU Cipta Kerja sejalan dengan koridor politik hukum kebangsaan yang disepakati bersama. PKS memandang pembahasan RUU Cipta Kerja di tengah pandemi Covid-19 menyebabkan terbatasnya akses dan partisipasi masyarakat. Khususnya, dalam memberikan masukan, koreksi, dan penyempurnaan. Banyaknya materi muatan dalam RUU ini semestinya disikapi dengan kecermatan dan kehati-hatian. Pembahasan DIM yang tidak runtut dalam waktu yang pendek menyebabkan ketidakefektifan dalam

³⁸ Ibid.

³⁹ Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "SBY Jelaskan Alasan Partai Demokrat Tolak Pengesahan RUU Cipta Kerja", Klik untuk baca: <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/13/05000051/sby-jelaskan-alasan-partai-demokrat-tolak-pengesahan-ruu-cipta-kerja>.

⁴⁰

Dikutip dari: <https://nasional.tempo.co/read/1392748/alasan-pks-tolak-penetapan-ruu-cipta-kerja/full&view=ok>, diakses pada 15 November 2020.

pembahasan. PKS menilai RUU Cipta Kerja berpotensi menimbulkan kerusakan lingkungan hidup. Dalam Pasal 37 RUU Cipta Kerja terkait perubahan UU Kehutanan, PKS menyebut ketentuan penyediaan luas minimum 30 persen untuk fungsi kawasan hutan dari Daerah Aliran Sungai (DAS) dihapus. RUU Cipta Kerja memberikan kewenangan yang sangat besar bagi Pemerintah namun kewenangan tersebut tidak diimbangi dengan menciptakan sistem pengawasan dan pengendalian terhadap penegakan hukum administratifnya,” ujar Ledia Hanifa (Juru Bicara PKS/Anggota Baleg DPR RI FPKS).

Perbedaan respons dari masyarakat di atas sangat membutuhkan perhatian khusus baik dari pemerintah dan DPR. Utamanya ketika melakukan pembahasan mengenai kluster *Omnibus law* selanjutnya, yang masih tersisa, selain dari kluster UU mengenai Cipta Kerja yang telah disahkan ini, sehingga, berbagai diskursus, penolakan dan inisiasi dari kelompok kepentingan masyarakat yang berencana melakukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi, bisa di hindari dengan mengikhtikarkan lahirnya sebuah naskah Undang-Undang yang benar-benar baik, mulai dari proses pembuatannya, hingga muatan materinya, dan juga kedudukannya yang benar-benar disesuaikan dengan peraturan nasional yang telah ada.

UU CIPTAKER DALAM PERSPEKTIF PEMIKIRAN PHILIPPE NONET AND PHILIP SELZNICK MENGENAI HUKUM KONSERVATIF

Pidato Presiden Jokowi mengenai reformasi hukum yang diharapkan bisa melahirkan sebuah perubahan mendasar di tataran struktur hukum Indonesia, sehingga apa-apa yang selama ini menghambat perkembangan hukum nasional secara menyeluruh, terdengar nampak begitu menggairahkan. Tentu kita memiliki sebuah ekspektasi tersendiri mengenai konten pidato

tersebut. Terlebih, memang selama ini, masalah hukum dan penegakkan hukum di Indonesia selalu menjadi isu krusial yang mendapat perhatian publik. Utamanya ketika kita berbicara tentang perilaku aparat penegak hukum yang kerap mencoreng muka lembaga penegak hukum itu sendiri, dan juga sajian yang sering dipertontonkan oleh elit politik di pusat maupun daerah, yang kerap mendapatkan “privilege” hukum, sehingga meskipun dinyatakan bersalah dan melanggar hukum, namun diketahui justru putusan pengadilannya kerap tidak berbanding lurus dengan perbuatan yang telah dilakukannya. Hal inilah yang kemudian kian membuat Publik berharap besar terhadap janji Presiden di awal.

Di samping masalah reformasi hukum, Presiden juga mengaitkan reformasi tersebut dengan masalah pertumbuhan ekonomi Indonesia dan dunia yang mulai mengalami perlambatan secara agregat disebabkan oleh berbagai macam peristiwa besar secara global (mulai dari masalah perang dagang Tiongkok dan Amerika, hingga urusan Covid-19 yang menyebabkan disrupsi secara besar-besaran).

Menurut Presiden, ada hal-hal yang secara mendasar di dalam sistem hukum Indonesia yang justru menjadi faktor penghambat pertumbuhan ekonomi nasional. Terlalu banyaknya berbagai macam topik dan tema mengenai suatu perundang-undangan, dan struktur perundang-undangan yang bertingkat-tingkat, mulai dari produk perundang-undangan di tingkat pusat hingga daerah (Perda Provinsi hingga Perda Kabupaten dan Kota), menyebabkan terjadinya tumpang tindih regulasi sehingga setiap satu peraturan perundangan, bertentangan, dengan suatu peraturan perundangan yang lainnya. Hal tersebut membuat investor asing, yang selama ini dianggap mampu menjadi salah satu jawaban guna menggerak perekonomian Indonesia, enggan masuk dan menanamkan investasinya di dalam negeri, dengan pertimbangan regulasi yang carut-marut, dan konten regulasi mengenai kemudahan berinvestasi dan ketenagakerjaan, yang

dianggap tidak menguntungkan para investor tersebut.

Sehingga Presiden kemudian menggagas konsep *Omnibus law* sebagai jalan keluar dari problematika hukum di Indonesia. *Omnibus law* merupakan konsep pembuatan peraturan yang menggabungkan beberapa peraturan yang substansi pengaturannya berbeda menjadi suatu peraturan besar yang berfungsi sebagai payung hukum (*umbrella act*). Dalam hal ini *Omnibus law* mengandung lebih dari satu muatan pengaturan. Inilah mengapa *Omnibus law* didefinisikan sebagai hukum untuk semua. Akan tetapi keberadaan undang-undang hasil *Omnibus law* yang keberadaannya mengarah sebagai undang-undang payung akan menimbulkan permasalahan mengenai kedudukannya karena secara teori perundang-undangan di Indonesia, di mana Indonesia tidak mengenal Konsep *umbrella act* karena kedudukan atau posisi semua undang-undang sama. Muhammad Bakri dalam buku Pengantar Hukum Indonesia Jilid I: Sistem Hukum Indonesia Pada Era Reformasi menerangkan konsep undang-undang payung atau undang-undang pokok, yaitu undang-undang yang beberapa pasalnya meminta aturan pelaksanaannya dibuat dalam bentuk undang-undang pula.⁴¹ Prof Maria Farida Indrati mengatakan UU payung merupakan “induk” dari UU lain, sehingga kedudukannya lebih tinggi dari UU “anak”. Selain itu UU payung atau UU induk lebih dahulu ada daripada UU “anak”. Sedangkan UU omnibus yang bergulir saat ini dimaknai sebagai UU baru yang mengatur berbagai macam materi dan subjek untuk menyederhanakan beberapa UU yang masih berlaku.⁴²

Hari Senin tanggal 2 November 2020, Presiden Jokowi telah menandatangani UU No 11 Tahun 2020. Dengan demikian RUU Tentang Cipta Kerja yang menyulut banyak kontroversi telah final menjadi undang-undang

yang berlaku setelah diumumkan oleh Menkumham dalam Lembaran Negara RI pada hari yang sama. Ada sejumlah masalah yang kini dihadapi Pemerintah -- dan seharusnya juga DPR -- dengan disahkannya UU Cipta Kerja ini. Pertama adalah penolakan keras dari berbagai kalangan, terutama kalangan pekerja yang menilai UU ini sebuah kemunduran yang merugikan kepentingan mereka. Demo besar-besaran yang digerakkan Serikat Pekerja dan didukung elemen lain dalam masyarakat dalam menolak UU Cipta Kerja menambah keadaan yang sudah runyam akibat Pandemi Covid 19 menjadi semakin mengkhawatirkan. Sejumlah akademisi dan aktivis sosial juga mengkritik UU yang proses pembuatannya mereka anggap kurang transparan. Pembahasannya terkesan tergesa-gesa sehingga menabrak undang-undang lain. UU ini juga dinilai terlalu banyak mendelegasikan pengaturan lanjutan baik kepada Peraturan Pemerintah maupun kepada Peraturan Presiden. Pendelegasian pengaturan yang begitu banyak, menimbulkan kekhawatiran para akademisi akan makin membesarnya kekuasaan Presiden yang potensial menabrak asas-asas demokrasi. Potensi seperti itu dianggap bertentangan dengan cita-cita Reformasi 22 tahun yang lalu.⁴³

Nonet dan Selznick, dalam bukunya berjudul *Law and Society in Transition, Toward Responsive Law* disimpulkan bahwa ada hubungan yang signifikan antara sistem pemerintahan sebuah negara dengan hukum yang dianutnya.⁴⁴ Dalam sistem pemerintahan yang otoriter, hukum menjadi subordinasi dari politik. Artinya, hukum mengikuti politik. Dengan kata lain, hukum digunakan hanya sekadar menunjang politik penguasa. Sebaliknya dalam sistem pemerintahan yang demokratis, hukum terpisah secara diametral dari politik. Artinya, hukum bukan menjadi bagian dari politik, akan tetapi hukum menjadi acuan berpolitik dari sebuah bangsa.

⁴¹ Muhammad Bakri, dalam buku Pengantar Hukum Indonesia Jilid I: Sistem Hukum Indonesia Pada Era Reformasi, Malang: UB Press, 2013. Hlm. 75

⁴²MF Indrati, M Farida, Ilmu Perundang-undangan jilid 1, Yogyakarta: Kanisius, 2011.

⁴³ Dikutip dari: <https://news.detik.com/kolom/d-5240785/permasalahan-sekitar-uu-omnibus-law-cipta-kerja>, diakses pada 10 November 2020.

⁴⁴ Nonet dan Selznick, *Opcit*.

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa kalau kita melihat hubungan antara subsistem politik dengan subsistem hukum, akan tampak bahwa politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar sehingga hukum selalu berada pada posisi yang lemah. Mencerna pernyataan ini maka akan ditangkap suatu perspektif bahwa dalam kenyataan empirik, politik sangat menentukan bekerjanya hukum.⁴⁵ Pengaruh politik dalam ber hukum, berarti berlaku juga pada penegakan hukumnya, karakteristik produk-produk hukum, serta proses pembuatannya. Hal di atas dapat dilihat dalam fakta ber hukum sepanjang sejarah Indonesia, pelaksanaan fungsi dan penegakan hukum tidak selalu berjalan seiring dengan perkembangan strukturnya. Hal ini akan tampak jelas jika ukuran pembangunan hukum di Indonesia adalah unifikasi dan kodifikasi hukum, maka pembangunan struktur hukum telah berjalan dengan baik dan stabil. Karena dari waktu ke waktu produktifitas perundang-undangan mengalami peningkatan. Namun dari sisi yang lain, dari segi fungsi hukum telah terjadi kemerosotan.⁴⁶

Struktur hukum dapat berkembang dalam kondisi konfigurasi politik apapun dengan ditandai keberhasilan pembuatan kodifikasi dan unifikasi hukum sebagaimana tampak dalam Program Legislasi Nasional. Tetapi pelaksanaan fungsi atau penegakan fungsi hukum cenderung menjadi lemah. Sekalipun produk hukum yang dihasilkan jumlahnya secara kuantitatif meningkat, tetapi substansi dan fungsi hukumnya pun tidak selalu meningkat atau sesuai dengan aspirasi masyarakat. Hal ini terjadi ketidak sinkronan antara struktur hukum dengan fungsi hukum sebagaimana disebut di atas disebabkan oleh karena intervensi atau gangguan dari tindakan-tindakan politik. Hukum kadang tidak (dapat) ditegakkan karena adanya intervensi

kekuasaan politik.⁴⁷ Konsep konfigurasi politik demokratis dan/ atau konsep otoriter ditentukan berdasarkan tiga indikator, yaitu sistem kepartaian dan peranan lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, dominasi peranan eksekutif, dan kebebasan pers. Sedangkan konsep hukum responsif/otonom diidentifikasi berdasarkan proses pembuatan hukum, pemberian fungsi hukum, dan kewenangan menafsirkan hukum. Untuk selanjutnya pengertian secara konseptual dirumuskan sebagai berikut:

- a. **Konfigurasi politik demokratis** adalah konfigurasi yang membuka ruang bagi partisipasi masyarakat untuk terlibat secara maksimal dalam menentukan kebijakan negara. Konfigurasi politik demikian menempatkan pemerintah lebih berperan sebagai organisasi yang harus melaksanakan kehendak masyarakatnya, yang dirumuskan secara demokratis. Oleh karena itu badan perwakilan rakyat dan partai politik berfungsi secara proporsional dan lebih menentukan dalam pembuatan kebijakan negara. Pers terlibat dalam menjalankan fungsinya dengan bebas tanpa ancaman pembredelan atau tindakan kriminalisasi lainnya.
- b. **Konfigurasi politik otoriter** adalah konfigurasi politik yang menempatkan pemerintah pada posisi yang sangat dominan dengan sifat yang intervensionis dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan negara, sehingga potensi dan aspirasi masyarakat tidak teragregasi dan terartikulasi secara proporsional. Bahkan, dengan peran pemerintah yang sangat dominan, badan perwakilan rakyat dan partai politik tidak berfungsi dengan baik dan lebih merupakan alat untuk justifikasi (rubber stamp) atas kehendak pemerintah, sedangkan pers tidak memiliki kebebasan dan senantiasa berada di bawah kontrol pemerintah dalam bayang-bayang pembredelan.

⁴⁵ Satjipto Rahardjo, *Beberapa Pemikiran tentang Ancangan antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Sinar Baru, Bandung, 1985.

⁴⁶ Artidjo Alkostar dan M. Sholeh Amin (ed.), *Pembangunan Hukum dalam Perspektif Nasional*, LBH Yogyakarta dan Rajawali Jakarta, 1986.

⁴⁷ Henry Arianto, *Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia*, *Jurnal Lex Jurnalica* Volume 7 Nomor2, April 2010, hlm. 117-118.

- c. **Produk hukum responsif atau otonom** adalah karakter produk hukum yang mencerminkan pemenuhan atas aspirasi masyarakat, baik individu maupun berbagai kelompok sosial, sehingga secara relatif lebih mampu mencerminkan rasa keadilan di dalam masyarakat. Proses normatifkasinya mengundang secara terbuka partisipasi dan aspirasi masyarakat. Lembaga peradilan dan peraturan hukum berfungsi sebagai instrumen pelaksana bagi kehendak masyarakat, sedangkan rumusnya biasanya cukup diperinci sehingga tidak terlalu terbuka untuk ditafsirkan dan diinterpretasikan berdasarkan kehendak dan visi penguasa/pemerintah secara sewenang-wenang.
- d. **Produk hukum konservatif atau ortodoks** adalah karakter produk hukum yang mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan negara yang sangat dominan, sehingga dalam proses pembuatannya tidak akomodatif terhadap partisipasi dan aspirasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Prosedur pembuatan yang dilakukan biasanya hanya bersifat formalitas. Di dalam produk hukum yang demikian, biasanya hukum berjalan dengan sifat positivis instrumentalis atau sekedar menjadi alat justifikasi bagi pelaksanaan ideologi dan program pemerintah. Rumusan materi hukumnya biasanya bersifat pokok-pokok saja sehingga dapat penguasa negara dapat menginterpretasikan menurut visi dan kehendaknya sendiri dengan berbagai peraturan pelaksanaan.⁴⁸

Bila dihubungkan dengan teori tersebut di atas, memang jelas terlihat bahwa memang ada hubungan yang signifikan antara sistem pemerintahan sebuah negara dengan hukum yang dianutnya. Dalam beberapa tulisan, para akademisi hukum di Indonesia rata-rata berkesimpulan bahwa tipikal hukum di Indonesia dewasa ini adalah tipikal produk hukum yang responsif. Dengan menyandarkan

suasana demokratisasi yang mulai bermekaran dari pusat hingga daerah, dan dibukanya kran kebebasan disegala lini kehidupan, sehingga mendorong partisipasi publik/sipil di ruang-ruang publik yang menyebabkan terjadinya dialektika antara negara dan rakyat dengan sangat dinamis dan kritis.

Namun, penulis justru melihat hal yang berbeda, khususnya jika merujuk pada fenomena peristiwa pengesahan UU Ciptaker (5/10/2020) kemarin. Dimana memunculkan gelombang protes sipil dan ditanggapi dengan sangat negatif oleh kelompok cendekiawan. Sehingga, khusus dalam fenomena pengesahan UU Ciptaker ini, penulis berkesimpulan bahwa hukum negara yang sekarang diberlakukan di Indonesia sebenarnya lebih dekat kepada tipe hukum konservatif, dimana karakter produk hukum yang mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan negara yang sangat dominan, sehingga dalam proses pembuatannya tidak akomodatif terhadap partisipasi dan aspirasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Prosedur pembuatan yang dilakukan biasanya hanya bersifat formalitas. Di dalam produk hukum yang demikian, biasanya hukum berjalan dengan sifat positivis instrumentalis atau sekedar menjadi alat justifikasi bagi pelaksanaan ideologi dan program pemerintah. Rumusan materi hukumnya biasanya bersifat pokok-pokok saja sehingga dapat penguasa negara dapat menginterpretasikan menurut visi dan kehendaknya sendiri dengan berbagai peraturan pelaksanaan.⁴⁹

Meskipun kemudian, dalam keterangan resminya, Sekretaris Jenderal Kementerian Ketenagakerjaan Anwar Sanusi mengatakan, pembahasan dengan DPR RI sendiri dalam menyusun RUU *Omnibus law* ini bahkan mencapai 64 kali pertemuan. Dalam konteks ketenagakerjaan, pemerintah juga mendapat mandat untuk melaksanakan dan mengawal

⁴⁸ Nonet dan Selznick, *Opcit.*

⁴⁹ Lihat Juga Conie Pania Putri, *Perlindungan Hukum Terhadap Hak Perempuan Berdasarkan Uu No 13 Tahun 2013 Tentang Ketenagakerjaan*, *Jurnal Hukum Tri Pantang* 2 (No 1), 2016, hlm. 59-68

klaster ketenagakerjaan. Sebagaimana dalam pernyataannya:⁵⁰

"Prosesnya kami selalu melibatkan berbagai serikat pekerja dan buruh. Kami mencatat ada 9 kali pertemuan yang kami lakukan, Tim Tripartit antara Apindo, kemudian ada serikat pekerja dan serikat buruh, aspek demokrasi menjadi dasar dalam membahas RUU *Omnibus law* itu. Karena itu, pemerintah menyadari ada perbedaan pendapat antara yang setuju dan tidak mengenai pembahasan klaster tenaga kerja ini. Kementerian Ketenagakerjaan sudah memperjuangkan setiap aspirasi buruh. Dalam dialog ada yang memang kita proses memberi, tetapi juga harus menerima, Sehingga dengan begini Kementerian Ketenagakerjaan berdiri di dua sisi, satu sisi memang memberikan perlindungan yang optimal agar yang namanya pekerja, buruh terlindungi. Namun demikian kita juga harus memperhatikan aspek yang lain,"

Namun pernyataan dari Pemerintah tersebut kemudian dibantah oleh kelompok masyarakat yang berkepentingan. Hal ini dibuktikan dengan laporan dari dua harian online berpengaruh di Indonesia, CNN Indonesia dan Media Indonesia, yang mengabarkan bahwa hingga proses pengesahan UU Ciptaker tersebut, partisipasi publik dalam penggodokan dan pembahasan muatan materi UU tersebut sangat minim, bahkan diragukan keabsahannya. Sehingga ada tendensi bahwa jikapun ada proses partisipasi publik yang melibatkan elemen masyarakat yang berkepentingan, itu semua hanyalah formalitas semata demi memuluskan disahkannya UU tersebut.

Dalam laporan yang dimuat CNN Indonesia, pada tanggal 6 Oktober 2020, Direktur Advokasi dan Jaringan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) Fajri Nursyamsi mengatakan proses pembahasan RUU *Omnibus law* Cipta Kerja hingga disahkan menjadi UU tidak melibatkan partisipasi publik secara maksimal. Demokrasi dinilai terabaikan. Fajri menyatakan bahwa:⁵¹

"Proses yang tidak transparan dan partisipatif menjadi warna yang tidak dapat dihilangkan dalam menggambarkan proses pembentukan UU Cipta Kerja. Proses legislasi dilakukan secara tergesa-gesa, dan abai untuk menghadirkan ruang demokrasi. Dalam proses pembahasan di Parlemen, Ada tiga hal yang disoroti Fajri, yakni pembahasan di masa reses dan di luar jam kerja, risalah rapat pembahasan tidak disebarluaskan kepada masyarakat dan tidak pengambilan keputusan berdasarkan suara terbanyak dalam rapat paripurna pengesahan. Mengenai pembahasan di luar jam kerja atau selain Senin-Jumat, Fajri mengatakan memang dibolehkan jika disetujui dalam rapat dan oleh pimpinan DPR. Akan tetapi, tetap harus diketahui oleh publik. Fajri mengatakan sejak awal pembahasan RUU *Omnibus law* Cipta Kerja sudah aneh. Pada Rapat Kerja pertama pembahasan RUU Cipta Kerja langsung membentuk Panitia Kerja. Padahal pada saat itu fraksi-fraksi di DPR belum rampung menuntaskan Daftar Inventaris Masalah (DIM). Pembentukan Panitia juga terburu-buru karena pada saat itu belum dilakukan Rapat Dengar Pendapat Umum yang seharusnya banyak dilakukan pada tingkat Rapat Kerja.

Sementara, menurut harian Media Indonesia, mengutip pendapat dari Prof. Susi Dwi Harijanti, dari Universitas Padjajaran

⁵⁰ Dikutip dari: <https://nasional.sindonews.com/read/199058/12/partisipasi-publik-dalam-penyusunan-uu-cipta-kerja-telah-dibuka-lebar-1602893459?showpage=all>, diakses pada 20 oktober 2020.

⁵¹ Dikutip dari: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201006130832-32-554920/partisipasi-minim-abai-ham-disorot-di-penyusunan-omnibus-law>, diakses pada 7 oktober 2020.

Bandung pada (9/10/2020), menyatakan bahwa:

“Prosedur adalah jantungnya hukum. Jadi kalau kita gunakan metode Omnibus prosedur harus sangat diperhatikan karena pada dasarnya itu adalah jantung dari undang-undang. Metode Omnibus merupakan salah satu metode memasukan undang-undang yang dinilai bermasalah dan harus diubah yang kemudian dimasukan dalam satu keranjang. Tapi dasarnya tetap harus ada. Membuat undang-undang bukan sekedar membentuk tapi didasarkan pada teori hukum. Dasar filosofis, sosiologis lebih kuat atau tidak, ada atau tidak dalam *Omnibus law*. Negara merupakan organisasi kekuasaan dan jabatan yang diterobos oleh hukum. Ketika kekuatan legislatif dan eksekutif bergabung, ada dalam satu tangan maka di sana tidak akan ada kebebasan. Tapi di Indonesia presiden punya fungsi legislatif, *Omnibus law* sebagai sebuah metode, sangat menarik untuk digunakan namun harus ditegaskan metode tersebut jangan sampai disalahgunakan”.⁵²

Prof. Susi mengusulkan perubahan undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perubahan tersebut bertujuan menerapkan pembatasan penggunaan metode Omnibus agar tidak ada penyalahgunaan. Ketika kita gunakan metode itu maka pertanyaan kritisnya sampai sejauh mana kita bisa gunakan metode ini agar tidak terjadi *abuse of use* atau *miss use*, tidak disalahgunakan, dalam *Omnibus law* UU Cipta Kerja terjadi zigzag yaitu hukum privat dan hukum publik saling silang yang mengakibatkan sulit diterima dalam nalar publik. Karakter hukum privat dan publik itu berbeda jauh. Ketika hak penyandang disabilitas diturunkan dalam bentuk PP padahal materi muatan hak itu harus diatur

dalam undang-undang. Dalam UU Cipta Kerja Prof. Susi mengkritisi aturan ketenagakerjaan yang mengatur hak lain-lain dapat diatur oleh perusahaan dalam perjanjian pekerja. Bagaimana mungkin hak asasi kemudian diprivatkan dalam perjanjian kerja. Padahal teori hak asasi manusia menurut UU 1945 yang bertanggung jawab hak asasi adalah negara. Maka harus ada limitasi dari *Omnibus law*.

Menyoal partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU telah diatur dalam Pasal 96 UU 12/2011 beserta aturan turunannya. Apabila merujuk pada ketentuan itu, publik sesungguhnya sudah diberikan ruang untuk memberikan masukan. Setidaknya dalam lima tahapan, yakni:

1. **Tahapan Perencanaan**, Menurut Pasal 1 angka 9 UU 15/2019 dan Pasal 17 UU 12/2011, Rancangan UU (“RUU”) yang akan dibentuk terlebih dahulu dicantumkan ke dalam program legislasi nasional “prolegnas”, yaitu skala prioritas program pembentukan UU dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.
2. **Tahapan Penyusunan**, Pasal 43 ayat (1), (2) dan (3) UU 12/2011 menyatakan, RUU diajukan oleh Presiden atau DPR, yang bisa berasal dari DPD yang diajukan melalui DPR, dan harus disertai dengan naskah akademik. Kemudian, menurut Pasal 174 ayat (2) dan (3) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (“Perpres 87/2014”).
3. **Tahapan Pembahasan**, Saat pembahasan, DPR dan pemerintah melakukan penyebarluasan RUU untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan melalui media elektronik dan/atau cetak. Pembahasan RUU dilakukan berdasarkan 2 tingkat pembicaraan yaitu tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat

⁵²Dikutip

dari

Sumber: <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/351650/pentingnya-partisipasi-publik-dalam-omnibus-law>, diakses pada 11 oktober 2020.

Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat panitia khusus bersama dengan menteri yang mewakili Presiden dan tingkat II (paripurna). Masyarakat dapat memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis kepada DPR.

4. Tahapan Pengesahan, Pada Pasal 72 UU 12/2011, Partisipasi masyarakat pada tahap ini sudah tidak diperlukan lagi, karena RUU yang sudah disetujui bersama akan disampaikan ke presiden untuk disahkan menjadi UU dalam jangka waktu maksimal 7 hari sejak disetujui. Kemudian berdasarkan pasal Pasal 73 ayat (1) dan (2) UU 12/2011, Setelah itu, Presiden mengesahkan dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu maksimal 30 hari terhitung sejak RUU disetujui bersama. Namun bila RUU tidak ditandatangani oleh Presiden selama jangka waktu itu, secara otomatis RUU sah menjadi UU dan wajib diundangkan.

5. Tahapan Pengundangan, Dalam tahapan pengundangan, partisipasi publik tidak diperlukan lagi, sebab merupakan kewenangan penuh pemerintah.⁵³ Pasal 81, Pasal 82 UU 12/2011 dan Pasal 85 UU 15/2019 menyatakan bahwa Pengundangan dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan tujuan agar setiap orang mengetahuinya yang ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia. Berdasarkan penjelasan di atas, dapat diketahui sesungguhnya publik sudah diberi ruang untuk terlibat dalam pembentukan UU, namun permasalahannya adalah *political will* dari pembentuk UU untuk melibatkan publik dalam proses pembentukan.

Dinamika pengaruh konfigurasi politik yang demokratis dan/atau otoriter telah terjadi sepanjang sejarah Republik Indonesia. Dinamika tarik menarik antara sistem politik yang demokratis dan otoriter secara bergantian

muncul dan tenggelam dengan kecenderungan yang tampak dalam periodisasi sejarah. Seiring dengan dinamika tersebut, perkembangan karakter produk hukum menunjukkan keterpengaruhannya dengan terjadinya pola tolak tarik antara produk hukum yang berkarakter responsif dan produk hukum yang berkarakter konservatif.

Menurut Nonet dan Selznick, Tentang sebab terjadinya produksi hukum yang tidak demokratis, diduga selain macetnya kontrol publik (eksternal) baik pers maupun lembaga-lembaga kontrol lainnya, terdapat sejumlah faktor penentu dalam sistem produksi hukum yang memang tidak demokratis. *Pertama*, Pemerintahan Jokowi hari ini terlalu kuat secara politik, sebab, keberhasilannya di dalam menggandeng Gerindra dan PAN, praktis membuat setiap agenda politik Pemerintah yang memerlukan persetujuan Parlemen, akan dengan mudah disepakati secara mayoritas. *Kedua*, Pemerintahan kali ini juga dibekali dengan beberapa perangkat hukum yang justru pada dasarnya membuat mereka menjadi lebih dominan, salah satunya adalah UU ITE, yang pada beberapa kasus tertentu, membuat gerakan sipil seperti jera guna melancarkan kritisismenya. *Ketiga*, sebagai akibatnya, pembahasan RUU di DPR pun lebih sering berputar pada persoalan redaksional dengan kurang menggugat substansi apalagi semangat di balik paket RUU itu.⁵⁴

Selanjutnya, menurut S. Brodjo Soedjono (2000), dalam tulisannya yang berjudul “Hukum Represif dan Sistem Produksi Hukum yang Tidak Demokratis”, proses legalisasi kekuasaan penguasa tersebut menjadi serba meliputi (*embracing*), ketika mesin administrasi pemerintahan, alhasil, bukan saja terjadi inflasi kebijakan publik yang sarat KKN, tetapi juga hakikat pemerintah sebagai pelaksana kehendak rakyat—yang idealnya setiap saat siap mempertanggungjawabkan segala kebijakan—

⁵³ Fahmi Ramadhan Firdaus. *Pencegahan Korupsi Legislasi Melalui Penguatan Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*. Jurnal Legislasi Indonesia Vol (17) No. 3 - September 2020, hal. 282-293.

⁵⁴ Alip Dian Pratama, UU Cipta Kerja dan Kehendak Rakyat, dalam: <https://kumparan.com/alipdian90/uu-cipta-kerja-dan-kehendak-rakyat-1uLlh9Hsygo/full>, diakses pada 10 Oktober 2020.

dengan mudah berbalik sebagai penguasa yang mendikte rakyat.' Oleh karena itu, kerap kali apa yang disebut hukum, bukan berisi tentang apa yang dipandang perlu oleh rakyat untuk diatur, melainkan apa yang menurut pemerintah perlu untuk mengatur, bahkan menekan rakyat.⁵⁵

Selanjutnya, S. Brodjo Soedjono menjelaskan bahwa, konsekuensi dari hukum yang represif tersebut setidaknya menimbulkan dua sindrom besar. Yang satu adalah, "sindrom" instrumentalisme hukum menurut naluri kepentingan yang bersifat arbitrer. Sedangkan yang lain, gejala "pencairan" hukum menurut kesempatan yang "ditawarkan". Sindrom pertama, permainan "Kiri-Kanan Oke". Meski menurut logika *Lex Certa*, ketentuan-ketentuan hukum yang terumus rinci menjadi jaminan kepastian hukum, namun kerigidan itu menjadi "bersayap" manakala berangkulan dengan naluri kepentingan. Ia bisa menjadi keras (represif) mengikat pihak tertentu, tapi juga akan lunak terhadap pihak lain—tergantung siapa dulu "ibu" atau "bapak"-nya. "Sindrom" kedua, adalah mencairnya hukum di tangan penegaknya.. Jika dilihat ke belakang, setumpuk "kasus besar" terpaksa menjadi sekedar "kisah fantasi hukum" berkat kepandaian aparat menggunakan kesempatan.

Sementara itu, Nonet dan Selznick menyatakan bahwa hukum responsif mengisyaratkan bahwa penegakan hukum tidak dapat dilakukan setengah-setengah. Menjalankan hukum tidak hanya menjalankan Undang-undang, tetapi harus memiliki kepekaan sosial. Hukum tidak hanya *rules (logic & rules)*, tetapi juga ada logika-logika yang lain. Bahwa memberlakukan *jurisprudence* saja tidak cukup, tetapi penegakan hukum harus diperkaya dengan ilmu-ilmu sosial.

Pada dasarnya pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang merupakan

kelanjutan dari partisipasi aktif masyarakat. Tetapi, bukanlah tujuan akhir. Tujuan yang sebenarnya adalah memberikan ruang yang lebih luas kepada masyarakat untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang, dengan melakukan monitoring dan evaluasi sebagai mekanisme mengukur pencapaiannya. Di Indonesia, apabila suatu undang-undang dinilai bertentangan dengan konstitusi, maka lembaga yang berwenang menguji adalah MK. Sifatnya mengadili tingkat pertama dan terakhir, yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD. Pengawasan masyarakat atas pelaksanaan undang-undang dan penegakannya, dapat dilakukan sepanjang tidak bertentangan dengan tujuan konstitusional dari UUD 1945. Selain itu, apabila implementasinya tidak memberikan kepastian hukum, namun justru menimbulkan kekacauan atau *overlapping* dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya.

PENUTUP

Bahwa UU Ciptaker ini sudah disahkan menjadi peraturan perundang-undangan yang memiliki kedudukan kuat di dalam struktur dan sistem hukum nasional, tentu tidak menjadi hambatan bagi para pihak yang berkepentingan, guna melakukan gugatan/menguji UU ini melalui proses *judicial review* dengan menyandarkan argumentasi bahwa UU ini memiliki cacat secara prosedural disebabkan dalam prosesnya, publik tidak mengetahui naskah baku dan resmi berkaitan dengan UU tersebut, dan tidak dilibatkan secara langsung dalam pembahasan dan pengesahannya, yang mana hal tersebut bertentangan dengan hak konstitusional kita sebagai warga negara yang diatur di dalam UUD 1945, sehingga dengan begitu, produk hukum yang memiliki kecenderungan karakter konservatif, yakni suatu produk hukum yang mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan negara yang sangat dominan, sehingga dalam proses pembuatannya tidak akomodatif terhadap partisipasi dan aspirasi

⁵⁵S. Brodjo Soedjono, Hukum Represif dan Sistem Produksi Hukum yang Tidak Demokratis, JURNAL HUKUM. NO. 13 VOL 7. APRIL 2000, hlm. 157 -169.

masyarakat secara sungguh-sungguh. Prosedur pembuatan yang dilakukan biasanya hanya bersifat formalitas. Sehingga dalam produk hukum yang demikian, biasanya hukum berjalan dengan sifat positivis instrumentalis atau sekedar menjadi alat justifikasi bagi pelaksanaan ideologi dan program pemerintah ini bisa dibatalkan melalui upaya *judicial review* tersebut, sehingga memaksa Pemerintah benar-benar mampu melahirkan sebuah produk hukum yang sesuai dengan apa yang termaktub pada UU No. 15 tahun 2019 Tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Sumber Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945
- UU No. 15 tahun 2019 Tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

2. Buku, Makalah, dan Jurnal Hukum:

- Philippe Nonet dan Philip Selznick. 1978. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, London: Harper and Row Publisher.
- Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri djamiati, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada University press, 2005).
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006).
- Lili Rasjidi dan Liza Sonia Rasjidi, *Monograf: Filsafat Ilmu, Metode Penelitian, Dan Karya Tulis Ilmiah Hukum*, Bandung, 2009.

Kuntana Magnar, *Hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Dengan Presiden Setelah Perubahan Undang- Undang Dasar (UUD) 1945: Pencarian Bentuk dan Isi*, Disertasi, Universitas Padjadjaran (Bandung, 2006).

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative - Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994).

Adhi Setyo Prabowo, *Politik Hukum Omnibus law*. *Jurnal Pamat*, Volume 13 No. 1, April 2020.

Bryan A. Garner, *et. al.* (Eds.). *Black's Law Dictionary Ninth Edition*. St. Paul: West Publishing Co., 2009.

Patrick Keyzer, "The Indonesian Omnibus law: Opportunities and Challenges", *Kuliah Umum, Universitas Brawijaya*, (Malang, 29 January 2020).

Black's Law Dictionary, West Publishing Wo, (2004).

Ahmad Redi & Ibnu Sina Chandranegara. *Omnibus law, Diskursus Penerapannya dalam Sistem Perundang Undangan Nasional*. 2020. Cet 1. Rajawali Pers. Depok.

William J. Chambliss dan Robert Seidman dalam Suteki. "Desain Hukum di Ruang Sosial." Cet 1. Yogyakarta. 2013. Thafa Media.

Conie Pania Putri, *Upaya Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia*, *Jurnal Justici* 9 (1), 2017.

_____, *Perlindungan Hukum Terhadap Hak Perempuan Berdasarkan Uu No 13 Tahun 2013 Tentang Ketenagakerjaan*,

Jurnal Hukum Tri Pantang 2 (No 1), 2016.

Indonesia Vol (17) No. 3 -
September 2020.

Novianto Murti Hantoro, Konsep *Omnibus law* dan Tantangan Penerapannya, Jurnal Parliamentary Review Vol II No.1 2020.

3. Sumber Internet:

Dikutip dari:
<https://ekonomi.bisnis.com/read/20201011/12/1303557/uu-ciptaker-disahkan-ini-urgensi-yang-dijadikan-latar-belakang-oleh-pemerintah>, diakses pada 5 Mei 2020.

Mandala Harefa & Achmad Sani Alhusain, (2020). Pembentukan *Omnibus law* dalam Upaya Meningkatkan Investasi. Parliamentary Review, II(2).

Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Kenapa Pemerintah dan DPR "Ngotot" Mengesahkan *Omnibus law* UU Cipta Kerja?", Klik untuk baca: <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/06/190300665/kenapa-pemerintah-dan-dpr-ngotot-mengesahkan-omnibus-law-uu-cipta-kerja?page=all>, diakses pada 5 september 2020.

Muhammad Bakri, dalam buku Pengantar Hukum Indonesia Jilid I: Sistem Hukum Indonesia Pada Era Reformasi, Malang: UB Press, 2013.

Dikutip dari:
<https://economy.okezone.com/read/2020/10/13/320/2292723/ternyata-ini-latar-belakang-pembentukan-uu-cipta-kerja>, diakses pada 12 November 2020.

MF Indrati & M Farida, Ilmu Perundang-undangan jilid 1, Yogyakarta: Kanisius, 2011.

Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Plus Minus *Omnibus law* UU Cipta Kerja yang Sudah Disahkan", Klik untuk baca: <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/05/210758765/plus-minus-omnibus-law-uu-cipta-kerja-yang-sudah-disahkan>, diakses pada 5 november 2020.

Satjipto Rahardjo, Beberapa Pemikiran tentang Ancangan antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional, Sinar Baru, Bandung, 1985.

<https://www.wartaekonomi.co.id/read260634/apa-itu-omnibus-law>, (diunduh, Rabu, 6 Februari 2020).

Artidjo Alkostar dan M. Sholeh Amin (ed.). Pembangunan Hukum dalam Perspektif Nasional, LBH Yogyakarta dan Rajawali Jakarta, 1986.

<https://nasional.sindonews.com/read/1509229/16/serikat-pekerjatolak-omnibus-law-1580140561>, (diunduh, Senin, 3 Februari 2020).

Henry Arianto, Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia, Jurnal Lex Jurnalica Volume 7 Nomor2, April 2010.

S. Brodjo Soedjono, Hukum Represif dan Sistem Produksi Hukum yang Tidak Demokratis, Jurnal Hukum. No. 13 Vol 7. April 2000.

Fahmi Ramadhan Firdaus. *Pencegahan Korupsi Legislasi Melalui Penguatan Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*. Jurnal Legislasi

- Dikuti dari: <https://business-law.binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasan-omnibus-law/>, (diunduh, Senin, 3 February 2020).
- Dikutip dari: <https://nasional.sindonews.com/read/1509229/16/serikat-pekerjatolak-omnibus-law-1580140561>, (diunduh, Senin, 3 Februari 2020).
- Kementerian Luar Negeri. (2019). Pidato Presiden RI pada Sidang Paripurna MPR RI dalam rangka Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Terpilih Periode 2019-2024. Diakses dari <https://kemlu.go.id/download/L3NpdGVzL3B1c2F0L0RvY3VtZW50cy9QaWRhdG8vTGFPbm55YS9QaWRhdG8lMjBQcmVzaWRIbiUyMFJJJTlwMjAlMjBPa3QlMjAyMDE5LnBkZg==>
- DPR RI. (2019). Prolegnas Long List. [dpr.go.id](http://www.dpr.go.id). Diakses dari <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list>
- RI Ribet! Jokowi Marah, Perusahaan China Lebih Pilih Vietnam. (2019, September 07). [CNBCIndonesia.com](https://www.cnbcindonesia.com/news/20190907081447-4-97783/ri-ribet-jokowi-marah-perusahaan-chinalebih-pilih-vietnam). Diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190907081447-4-97783/ri-ribet-jokowi-marah-perusahaan-chinalebih-pilih-vietnam>.
- Dongkrak Peringkat Kemudahan Berbisnis, Bank Dunia Sarankan 2 Hal. (2019, Oktober 27). [Tempo. co](https://bisnis.tempo.co/read/1265067/dongkrak-peringkat-kemudahanberbisnis-bank-dunia-sarankan-2-hal). Diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1265067/dongkrak-peringkat-kemudahanberbisnis-bank-dunia-sarankan-2-hal>.
- Menyongsong Era Baru UMKM dengan *Omnibus law*. (2019, November 01). [Detik.com](https://news.detik.com/kolom/d-4768623/menyongsong-era-baru-umkm-denganomnibus-law). Diakses dari <https://news.detik.com/kolom/d-4768623/menyongsong-era-baru-umkm-denganomnibus-law>
- WALHI, RUU Cipta Kerja: Cilaka Cipta Investasi, Perkeruh Kondisi Krisis Multidimensi, 6 April 2020. Diakses dari: <https://www.walhi.or.id/uploads/blogs/Surat%20Terbuka/2020%2004%2007.%20Kertas%20Posisi%20WALHI%20RUU%20CILAKA%20-.pdf>, diakses pada 15 juni 2020.
- FH UGM, Kertas Kebijakan Catatan Kritis Terhadap UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Pengesahan DPR 5 Oktober 2020) Edisi 2/ 5 November 2020, hlm. 4, dikutip dari: <https://rispub.law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1049/2020/11/Kertas-kebijakan-analisis-UU-Cipta-Kerja-FH-UGM-5-November-2020-rev-1.pdf>, diakses pada 15 november 2020.
- Tujuh fraksi yang telah menyetujui yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Golkar, Partai Gerindra, Partai Nasdem, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Amanat Nasional dan Partai Persatuan Pembangunan. Sedangkan, dua fraksi menyatakan menolak RUU Cipta Kerja ini yaitu Partai Keadilan Sejahtera dan Partai Demokrat. Dikutip dari: <https://news.detik.com/berita/d-5200573/demokrat-pks-tolak-ruu-cipta-kerja-7-fraksi-mendukung-jadi-uu>, diakses pada 10 Oktober 2020.
- Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul

"SBY Jelaskan Alasan Partai Demokrat Tolak Pengesahan RUU Cipta Kerja", Klik untuk baca: <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/13/05000051/sby-jelaskan-alasan-partai-demokrat-tolak-pengesahan-ruu-cipta-kerja>.

Dikutip dari:
<https://nasional.tempo.co/read/1392748/alasan-pks-tolak-penetapan-ruu-cipta-kerja/full&view=ok>, diakses pada 15 November 2020.

Dikutip dari: <https://news.detik.com/kolom/d-5240785/permasalahan-sekitar-uu-omnibus-law-cipta-kerja>, diakses pada 10 November 2020.

Dikutip dari:
<https://nasional.sindonews.com/read/199058/12/partisipasi-publik-dalam-penyusunan-uu-cipta-kerja-telah-dibuka-lebar-1602893459?showpage=all>, diakses pada 20 oktober 2020.

Dikutip dari:
<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201006130832-32-554920/partisipasi-minim-abai-ham-disorot-di-penyusunan-omnibus-law>, diakses pada 7 oktober 2020.

Dikutip dari
Sumber: <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/351650/pentingnya-partisipasi-publik-dalam-omnibus-law>, diakses pada 11 oktober 2020.

Alip Dian Pratama, UU Cipta Kerja dan Kehendak Rakyat, dalam: <https://kumparan.com/alipdian90/uu-cipta-kerja-dan-kehendak-rakyat-1uLlh9Hsygo/full>, diakses pada 10 Oktober 2020.