



**PENERAPAN METODE OMNIBUS PADA TAHAP PEMBAHASAN DALAM
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA: STUDI
KASUS UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

SKRIPSI

DISUSUN OLEH:

ALVIANI SABILLAH

101170003

SEKOLAH TINGGI HUKUM INDONESIA JENTERA

JAKARTA

2021

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya, Alviani Sabillah

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang berjudul:

Bahasa Indonesia :

Penerapan Metode Omnibus pada Tahap Pembahasan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia: Studi Kasus Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Bahasa Inggris :

Implementation of the Omnibus Method at Discussion Stage in Formation of Laws and Regulations in Indonesia: Case Study of Law Number 11 of 2020 on Job Creation

Adalah benar hasil karya saya dan belum pernah diajukan sebagai karya ilmiah, Sebagian atau seluruhnya, atas nama saya atau pihak lain.

Jakarta, 12 Agustus 2021



Alviani Sabillah
NIM: 101170003

PENGESAHAN PEMBIMBING

**PENERAPAN METODE OMNIBUS PADA TAHAP PEMBAHASAN DALAM
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA: STUDI
KASUS UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

Alviani Sabillah

101170003

Jakarta, 12 Agustus 2021

Mengetahui,

Pembimbing I



Erni Setyowati, S.H. M.H.

Pembimbing II



Rizky Argama, S.H., LL.M.

PERSETUJUAN PANITIA SIDANG TUGAS AKHIR

**PENERAPAN METODE OMNIBUS PADA TAHAP PEMBAHASAN DALAM
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA: STUDI
KASUS UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

Alviani Sabillah

101170003

Disetujui untuk Diajukan dalam Sidang Ujian Skripsi

**Panitia Sidang Ujian Sarjana Hukum
Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera**

Wakil Ketua Bidang Akademik
Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera



Giri Ahmad Taufik, S.H., LL.M., Ph.D.

PERNYATAAN KESIAPAN SIDANG TUGAS AKHIR

Nama : Alviani Sabillah
Nomor Induk Mahasiswa : 101170003
Bidang Studi : Hukum Konstitusi dan Legisprudensi
Nomor Telepon : +62 878 8728 6943
Email : alviani.sabillah@jentera.ac.id
Judul Skripsi : Penerapan Metode Omnibus pada Tahap Pembahasan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia: Studi Kasus Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Kelengkapan Sidang Akhir Skripsi

- ☐ Surat Bebas Perpustakaan
- ☐ Surat Bebas Keuangan
- ☐ Fotokopi rancangan skripsi sebanyak 1 (satu) eksemplar
- ☐ Transkrip Nilai
- ☐ Lembar Bimbingan Skripsi

Jakarta, 12 Agustus 2021

Menyetujui,

Yang
Menyatakan,

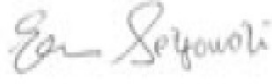
Pembimbing I,

Pembimbing II,

Ketua Bidang Studi
Hukum Konstitusi dan
Legisprudensi,



Alviani Sabillah



Erni Setyowati, S.H.,
M.H.



Rizky Argama, S.H.,
LL.M.



Fajri Nursyamsi, S.H.,
M.H.

ABSTRAK

Nama : Alviani Sabillah

Program Studi : Hukum Konstitusi dan Legisprudensi

Judul : Penerapan Metode Omnibus pada Tahap Pembahasan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia: Studi Kasus Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Metode omnibus dalam pembentukan undang-undang di Indonesia belum dikenal dalam sistem legislasi di Indonesia. Pada 2020, metode ini diterapkan untuk membentuk UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja di tengah gelombang penolakan dengan durasi pembahasan serta pembentukan yang cepat, tergesa-gesa, dan minim pelibatan publik serta pemangku kepentingan. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif dengan metode analisis data kualitatif, yang dipadukan dengan wawancara serta studi dokumen (*statute approach, library research*). Berangkat dari gagasan awal praktik penggunaan metode omnibus dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dengan pisau analisis teori-teori pembentukan kebijakan, demokrasi deliberatif, dan partisipasi publik, maka penelitian ini menjawab sejauh mana metode omnibus dapat diterapkan dalam pembentukan undang-undang. Penelitian ini menunjukkan bahwa gagasan awal lahirnya metode omnibus dalam pembentukan peraturan adalah untuk menggabungkan sejumlah perjanjian, memperpanjang masa berlaku undang-undang. Namun, ia berkembang menjadi kendaraan politik dan taktik penguasa yang berkonsolidasi untuk meloloskan sejumlah peraturan dengan mengabaikan melibatkan masyarakat selaku pemangku kepentingan. Praktik ini relevan dengan melihat fakta pembentukan UU Cipta Kerja. Perlu diatur batasan dan mekanisme yang jelas untuk menerapkan metode omnibus dalam pembentukan UU. Hal ini penting untuk mengecilkan peluang penggunaan omnibus sebagai kendaraan politik penguasa dan menjamin ruang keterlibatan publik dalam tiap tahap pembentukan UU dengan metode omnibus.

Kata Kunci: Metode Omnibus, *Omnibus Law*, Undang-Undang, Partisipasi Publik, Tahap Pembahasan, Cipta Kerja.

ABSTRACT

Name : Alviani Sabillah

Study Program : Constitutional Law and Legisprudence

Title : *Implementation of The Omnibus Method at Discussion Stage in Formation of Laws and Regulations in Indonesia: Case Study of Law Number 11 of 2020 on Job Creation*

The omnibus method in the formation of laws in Indonesia is not yet known in the Indonesian legislative system. In 2020, this method was applied to Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation amid the formation of laws and the rapid, hasty, and minimal involvement of the public and stakeholders. This research uses the normative legal approach and qualitative data analysis methodology, combined with interviews and document studies (statute approach, library research). Starting from the initial idea of the practice of using the omnibus method in laws and regulations, with an analysis of theories of policy formation, deliberative democracy, and public participation, this study explains the extent to which the omnibus method can be applied in the formation of laws. This study shows that the original idea of the birth of the omnibus method in the formation of regulations was to combine several agreements, extending the validity period of the law. However, it has developed into a political vehicle and a consolidated tactic of the authorities to pass many regulations by ignoring the involvement of the community as stakeholders. This practice is relevant to look at the facts of the formation of the Job Creation Law. It is necessary to set clear boundaries and mechanisms to apply the omnibus method in the formation of laws. This is important to minimize the opportunity to use the omnibus as a political vehicle for the rulers and to ensure the space for public involvement in each stage of the formation of laws using the omnibus method.

Key words: *Omnibus Method, Omnibus Law, Formation of Law Regulations in Indonesia , The Stage of Discussion of The Formation of The Law, Public Participation, Law Number 11 of 2020 Concerning Work Creation*

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan kekuatan, kemudahan, dan kelancaran sehingga saya dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Tugas akhir (skripsi) ini merupakan salah satu syarat kelulusan dalam menempuh studi sarjana hukum di Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera.

Pemilihan topik dalam penulisan ini dilatarbelakangi oleh banyak hal. Salah satu yang paling signifikan adalah besarnya gelombang penolakan dalam dinamika masyarakat sipil menanggapi suatu kebijakan (RUU Cipta Lapangan Kerja, yang saat ini telah disahkan menjadi UU Cipta Kerja). Saya, bersama teman-teman di Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera menjadi salah satu bagian dari massa yang turun melakukan penolakan pembentukan kebijakan yang dibentuk senyap-senyap dan sarat akan kepentingan politik dan bisnis-bisnis oligarki. Keterlibatan ini menggugah saya untuk melakukan penelitian ini, menelisik gagasan awal lahirnya metode dan menganalisis penerapannya dalam pembentukan UU Cipta Kerja.

Selesaiannya pengerjaan dan penulisan skripsi ini didukung dengan bantuan beberapa pihak. Pertama, saya ucapkan terima kasih, alhamdulillah jaza kumullahu khoiro, kepada Ayah, Umi, dan adik-adik yang senantiasa tak henti-henti mendoakan dan memberikan dukungan selama saya menempuh pendidikan. Khususnya, selama pengerjaan skripsi ini. Alhamdulillah Jaza Killahu Khoiro, Mbak Huurin (Fatimah Huurin Jannah), yang telah memberikan saya informasi terkait beasiswa Jentera sehingga saya bisa berada, tumbuh, dan berkembang di lingkungan kampus yang sehat.

Kedua, saya mengucapkan terima kasih, kepada seluruh keluarga Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera dan Tim DanLev Library, tanpa terkecuali. Pak Yunus Husein, Pak Arief T. Surowidjojo, seluruh dosen pengajar, Mbak Aci dan Mbak Devy, Mas Aca, dan tentunya Bang Ole serta Bang Subur yang selalu *supportive* ketika saya dan kawan-kawan harus *stay* di kampus sampai larut malam, begitupun saya yang seringkali datang ke kampus terlalu pagi.

Ketiga, kepada Mbak Erni Setyowati selaku pembimbing utama saya dalam pengerjaan skripsi ini dan kepada Bang Rizky Argama selaku pembimbing skripsi dan pembimbing akademik

saya sejak berkuliah di Jentera, saya ucapkan terima kasih tak terhingga. Terima kasih atas segala diskusi, dukungan, dan kesabarannya, memberikan masukan terhadap pengerjaan skripsi ini. Bang Gama, terima kasih atas setiap *feedback*, dukungan, dan arahan pada setiap pertemuan bimbingan akademik. Menjadi bagian dari keluarga bidang studi konstitusi dan legisprudensi adalah keputusan yang tepat saya ambil.

Pengerjaan skripsi ini tidak lengkap tanpa diskusi-diskusi yang saya lakukan dengan beberapa pihak. Terima kasih, Bang Ronald, yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk diskusi terkait penerapan metode omnibus dalam pembentukan undang-undang di Indonesia, dan menekankan betapa pentingnya monitoring evaluasi dilakukan sebelum dilakukan pengubahan, pencabutan, maupun penambahan ketentuan terkait. Terima kasih, Ibu Riris Katharina dan Ibu Sulasi Rongiyati, selaku peneliti senior Badan Keahlian – DPR RI, yang dalam hal ini memaparkan proses konkret pembentukan undang-undang, khususnya dalam tahap pembahasan pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja.

Keempat, saya ucapkan terima kasih kepada seluruh kawan angkatan 3. Octa, Pijo, Yogi, Anca, Nanda, Adit, Nina, Laras, Ahmez, Made, Fikri, Desti, Ferny, Bang Khamid, Dahar, dan Jaka. Terima kasih telah berbagi pengalaman, pandangan, pengetahuan, termasuk ketika menghadapi konflik dan bagaimana menyelesaikannya bersama. Kehidupan belajar di kampus tak akan lengkap tanpa kehadiran kalian. Saya harap, kolaborasi kita tak henti saat selesainya program studi ini. Saya punya keyakinan dan harapan yang besar bahwa terjalannya kolaborasi antara para pembaru hukum, akan memberikan pengubahan dan dampak yang besar pada perbaikan hukum di Indonesia. Khusus kepada Octa dan Pijo, terima kasih untuk tidak berhenti saling mendukung dan berbagi sejak awal semester berkuliah di Jentera sampai saat ini.

Tak lupa, saya ucapkan terima kasih kepada Andrie Yunus, selaku *partner* saya. Terima kasih atas segala doa, dukungan, dan bantuan terhadap serangkaian proses belajar bersama selama di Jentera hingga saat ini, serta tentunya penyelesaian skripsi ini.

Pengerjaan skripsi ini tidak akan bisa dilakukan tanpa melalui program magang yang ditempuh saat semester 7. Kepada seluruh keluarga besar Lokataru Law and Human Rights Office, saya ucapkan terima kasih. Terima kasih, Bang Haris Azhar selaku Direktur yang telah mengizinkan saya menempuh program magang di Lokataru dan berlanjut menjadi Assistant

Advocate sampai hari ini. Terima kasih, Bang Fandi, selaku mentor magang dan abang kita semua (bagi adik-adik Lokataru) atas segala bantuan dan *insight* baru dalam penanganan kasus hukum. Mbak Meika, Ani, Rachel, Firdo, Bang Markus, dan semuanya, terima kasih atas segala dukungan formiil maupun materiil.

Semoga skripsi ini dapat menjadi bahan diskusi dan pembelajaran terkait penerapan, dampak, dan masalah legislasi yang kian hadir di Indonesia. Harapan saya, akan hadir diskusi-diskusi dan ide-ide segar untuk mengatasi permasalahan legislasi dan terbentuknya kebijakan yang selalu dilandaskan atas kehendak rakyat dengan menjunjung hak asasi manusia.

DAFTAR ISI

PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PERSETUJUAN PANITIA SIDANG TUGAS AKHIR	iii
PERNYATAAN KESIAPAN SIDANG TUGAS AKHIR	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR LAMPIRAN	xii
DAFTAR SINGKATAN	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Pertanyaan Penelitian	5
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Kerangka Teori	6
1.4.1 Teori demokrasi partisipatif	6
1.4.2 Teori pembentukan kebijakan	10
1.4.3 Pembentukan Undang-Undang	12
1.4.4 Undang-Undang Omnibus	18
1.5 Metode Penelitian	19
1.6 Sistematika Penulisan	20
BAB II GAGASAN YANG MELATARBELAKANGI LAHIRNYA METODE OMNIBUS DALAM PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN	23
2.1 Latar Belakang Lahirnya Metode Omnibus dalam Pembentukan Undang-Undang di Negara-negara yang Menerapkannya	23
2.2 Tujuan Metode Omnibus dan Pembedanya dengan Metode Pembentukan Undang- undang lainnya	26
2.3 Perkembangan Praktik Penggunaan Metode Omnibus dan Pengaturan Metode Omnibus dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Negara yang Menerapkannya	29
BAB III PENERAPAN METODE OMNIBUS DALAM PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA	38
3.1 Metode Pembentukan Undang-Undang dalam Kerangka Hukum Pembentukan Perundang-undangan di Indonesia	38

3.2 Penerapan Metode Omnibus pada Tahap Pembahasan dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	41
BAB IV PENUTUP	55
4.1 Kesimpulan	55
4.2 Saran	57
Daftar Pustaka	59
LAMPIRAN	69

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : *Lembar Daftar Informan*
- Lampiran 2 : *Lembar Panduan Wawancara DR. Riris Katharina, S.Sos., M.Si – Peneliti Ahli Utama Badan Keahlian DPR RI*
- Lampiran 3 : *Lembar Panduan Wawancara Sulasi Rongiyati S.H., M.H. – Peneliti Ahli Madya*
- Lampiran 4 : *Lembar Panduan Wawancara Ronald Rofiandri – Peneliti Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia*

DAFTAR SINGKATAN

APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Indonesia
Baleg	: Badan Legislasi
BKD	: Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
DIM	: Daftar Inventarisasi Masalah
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
NA	: Naskah Akademik
Pansus	: Panitia Khusus
Perpu	: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
Prolegnas	: Program Legislasi Nasional
PSHK	: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia
RDP	: Rapat Dengar Pendapat
RDPU	: Rapat Dengar Pendapat Umum
RUU	: Rancangan Undang-Undang
UU	: Undang-Undang
UU PPP	: Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
UUD 1945	: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Disahkannya Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada November 2020 telah menjadi preseden baru dalam praktik legislasi di Indonesia.¹ Peraturan ini menuai kontroversi karena proses pembentukannya yang terbilang singkat untuk sebuah undang-undang dengan materi muatan yang menggabungkan dan mengubah puluhan undang-undang.² Para peneliti dan ahli hukum menyoroti proses pembentukannya karena menggunakan metode omnibus yang secara formal belum dikenal dalam sistem legislasi Indonesia.³

Undang-Undang Cipta Kerja digagas pertama kali oleh Presiden Joko Widodo dalam pidato pertamanya setelah dilantik untuk periode kedua sebagai Presiden Republik Indonesia pada 20 Oktober 2019.⁴ Dalam pidato itu, ia menyatakan akan mengajak Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk membahas dua Rancangan Undang-Undang (RUU) yang akan menjadi *omnibus law*, salah satunya RUU tentang Cipta Lapangan Kerja, yang belakangan mengalami perubahan judul menjadi RUU tentang Cipta Kerja.⁵ RUU Cipta Kerja kemudian masuk ke dalam daftar RUU pada Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2020.⁶ Secara formal, pemerintah mengusulkan RUU Cipta Kerja dibentuk dengan menggunakan metode omnibus untuk mengakomodasi luasnya cakupan materi muatan serta kebutuhan penyelesaian RUU dalam waktu

¹ Seri Diskusi Omnibus Vol. 9 Preseden Pendekatan Omnibus dalam Reformasi Regulasi, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, 9 Oktober 2020, <https://www.pshk.or.id/aktivitas/seri-diskusi-omnibus-vol-9-preseden-pendekatan-omnibus-dalam-reformasi-regulasi/>, diakses pada 29 Juli 2021

² Lihat “Jadi Kontroversi, Apa Itu RUU Cipta Kerja?”, Kompas.com, 5 Oktober 2020, <https://money.kompas.com/read/2020/10/05/063213126/jadi-kontroversi-apa-itu-ruu-cipta-kerja?page=all> dan Chaerul Umam, “Formappi: DPR Tidak Membuka Secara Luas Partisipasi Publik dalam Pembahasan UU Cipta Kerja”, 5 November 2020, <https://www.tribunnews.com/nasional/2020/11/05/formappi-dpr-tidak-membuka-secara-luas-partisipasi-publik-dalam-pembahasan-uu-cipta-kerja> diakses pada 29 April 2021

³ Lihat Susi Dwi Harijanti, “Dimatikannya” Asas dalam Pembentukan RUU Cipta Kerja, https://www.bantuanhukum.or.id/wp-content/uploads/2020/04/210420_Pendapat-Prof.-Susi_92-Akademisi-Menolak-Omnibus-Law.pdf, diakses pada 31 Januari 2021

⁴ Jawahir Gustav Rizal, “Jejak Omnibus Law: Dari Pidato Pelantikan Jokowi hingga Polemik RUU Cipta Kerja”, Kompas.com 5 Oktober 2020, <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/05/090200165/jejak-omnibus-law-dari-pidato-pelantikan-jokowi-hingga-polemik-ruu-cipta?page=all> diakses 13 Februari 2021

⁵ *Id.*

⁶ Muhammad Idris, “Diusulkan Jokowi, Ini Perjalanan Panjang Keluarnya UU Cipta Kerja”, Kompas.com, 6 Oktober 2020, <https://money.kompas.com/read/2020/10/06/132341526/diusulkan-jokowi-ini-perjalanan-panjang-keluarnya-uu-cipta-kerja?page=all> diakses 13 Februari 2021

singkat. Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa “Segala bentuk kendala regulasi harus kita sederhanakan, harus kita potong harus kita pangkas. Pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan dua undang-undang. Pertama, UU Cipta Lapangan Kerja. 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.”⁷ Keputusan menggunakan metode itu sejalan dengan tesis Louis Massicotte yang menyebutkan bahwa pembentukan RUU dengan metode omnibus menguntungkan pemerintah sebagai pengusul karena waktu pembahasannya di parlemen lebih singkat jika dibandingkan dengan proses pembahasan secara terpisah-pisah dalam sejumlah RUU berbeda.⁸

Sebagai sebuah metode pembentukan undang-undang, omnibus tidak dikenal dalam sistem legislasi Indonesia yang secara formal diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU PPP). Namun, tak sedikit pula literatur akademik yang menaruh harapan kepada metode ini untuk dapat menjadi jawaban atas berbagai permasalahan regulasi di Indonesia, yang salah satunya adalah tumpang tindih peraturan perundang-undangan.⁹ Sejalan dengan itu, ada pula yang memandang undang-undang omnibus berpeluang menciptakan terobosan hukum dan sarana dalam proses deregulasi serta debirokratisasi untuk menghadapi banyaknya peraturan di Indonesia.¹⁰

Akan tetapi, dalam implementasinya, proses pembentukan undang-undang dengan metode omnibus sebagaimana diwujudkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta

⁷ Pidato Kenegaraan Presiden Joko Widodo 20 Oktober 2019, dimuat dalam Chandra Gian Asmara “Misi Jokowi Punya UU Sakti Omnibus Berhasil, Ini Ceritanya!”, *cncb indonesia*, 8 Oktober 2020, <https://www.cncbindonesia.com/news/20201008103221-4-192740/misi-jokowi-punya-uu-sakti-omnibus-berhasil-ini-ceritanya/2>, diakses pada 29 Juni 2021

⁸ Rizky Argama, “Pelanggaran Prosedur dapat Membuat UU Cipta Kerja Batal”, *hukumonline.com*, 15 Oktober 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f87d14085a4c/pelanggaran-prosedur-dapat-membuat-uu-cipta-kerja-batal-oleh--rizky-argama/>, diakses 29 Desember 2020

⁹ Agnes Fitryantica, “Harmonisasi Peraturan Perundang-Undang Indonesia melalui Konsep Omnibus Law”, *Jurnal Gema Keadilan*, Volume 6, Edisi III, Oktober – November 2019, hlm. 89

¹⁰ I Wayan Bhayu Eka, “Urgensi dan Analisis Pembentukan Omnibus Law Sektor Sumber Daya Air” *researchgate*, 1 Januari 2020, https://www.researchgate.net/publication/339842933_Urgensi_dan_Analisis_Yuridis_Pembentukan_Omnibus_Law_Sektor_Sumber_Daya_Air/link/5e68a22792851c7ce05b3bb9/download diakses pada 20 Desember 2020

Kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) telah melanggar sejumlah prosedur dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Bivitri Susanti mengatakan bahwa pembentukan UU Cipta Kerja terburu-buru dan menabrak ketentuan UU PPP, salah satunya terkait asas keterbukaan yang dalam hal ini dilakukan oleh DPR dan pemerintah saat rapat pengambilan keputusan tingkat I jelang tengah malam pada 3 Oktober 2020.¹¹

Selain itu, proses pembentukan UU Cipta Kerja juga mengabaikan ruang demokrasi, tergesa-gesa, tidak transparan, dan tidak partisipatif.¹² Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) mencatat empat pelanggaran dalam prosedur pembentukan UU Cipta Kerja.¹³ *Pertama*, RUU Cipta Kerja tetap dibahas pada masa reses dan di luar jam kerja. *Kedua*, draf RUU dan risalah rapat pembahasan tidak pernah disampaikan kepada publik. *Ketiga*, tidak ada mekanisme pengambilan keputusan suara terbanyak dalam rapat paripurna pengesahan RUU Cipta Kerja. *Keempat*, ruang demokrasi yang disediakan dalam pembahasan RUU Cipta Kerja hanya formalitas dan minim pelibatan publik karena keterbatasan informasi yang disediakan DPR dan pemerintah membuat masyarakat sulit memantau proses pembahasan.

Sistem legislasi Indonesia yang berlaku saat ini pun belum mengenal omnibus sebagai metode pembentukan undang-undang. Oleh sebab itu, praktik pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengabaikan asas dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengabaikan asas dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan dikhawatirkan menjadi preseden buruk proses legislasi di Indonesia ke depan. Terlebih lagi, pemerintah kini memasukkan dua RUU dengan metode omnibus dalam daftar Prolegnas 2020-2024, yaitu RUU tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan untuk Penguatan Perekonomian (*Omnibus Law*) dan RUU tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (*Omnibus Law*).¹⁴

¹¹ Pernyataan Bivitri Susanti dalam diskusi daring bertajuk Omnibus Law dan Aspirasi Publik pada Sabtu 17 Oktober 2020 dalam Tsarina Maharani, “Pakar Hukum: Pembentukan UU Cipta Kerja Merupakan Legislasi Terburuk”, *kompas.com* 17 Oktober 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/17/11113141/pakar-hukum-pembentukan-uu-cipta-kerja-merupakan-proses-legislasi-terburuk> diakses pada 12 Januari 2021.

¹² Pernyataan Fajri Nursyamsi, Direktur Advokasi dan Jaringan PSHK dalam keterangan tertulis pada 6 Oktober 2020 dalam Tsarina Maharani, “PSHK: Proses Pembentukan UU Cipta Kerja Abaikan Ruang Demokrasi”, *Kompas.com*, 6 Oktober 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/06/12450231/pshk-proses-pembentukan-uu-cipta-kerja-abaikan-ruang-demokrasi?page=all> diakses pada 20 Januari 2021

¹³ *Id*

¹⁴ Program Legislasi Nasional, RUU Nomor 209 dan 212, <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list> diakses pada 14 Maret 2021

Sejumlah penelitian telah membahas permasalahan yang muncul dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan melalui metode omnibus, utamanya dalam kaitan dengan strategi reformasi regulasi. Ahmad Ulil Aedi, dkk. menyebutkan bahwa penerapan *omnibus law* sebagai salah satu metode pembentukan peraturan perundang-undangan dalam tradisi *common law* yang ditransplantasikan ke *civil law* memerlukan pendekatan yang integral. Tidak mengharuskan memformalkan menjadi sesuatu yang berbentuk peraturan perundang-undangan, melainkan ajaran hukum sebagai konsepsi transplantasi hukum.¹⁵ Lain halnya dengan Wicipto Setiadi yang menegaskan bahwa metode omnibus harus diterapkan dengan cermat dan hati-hati dengan memperhatikan prinsip dan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan konstitusi, peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, serta keharmonisan antar-regulasi.¹⁶ Sementara itu, Bayu Dwi Anggono meyakini bahwa teknik *omnibus law* berpeluang diadopsi dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan tetap menjamin adanya pemenuhan asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat sejak tahap penyusunan; pembahasan yang transparan, hati-hati, dan tidak tergesa-gesa; serta substansi yang tidak melampaui konstitusi dan tetap mengakomodasi aspek filosofis dari berbagai undang-undang yang diubah.¹⁷

Berbeda dengan Indonesia, di Negara Bagian Quebec, Kanada, pengaturan mengenai pembahasan RUU omnibus diatur secara khusus dalam tata tertib parlemennya sehingga terdapat legitimasi dan acuan yang jelas dalam proses pembentukan undang-undang melalui metode omnibus.¹⁸ Sebaliknya, di Amerika Serikat, sebanyak lebih dari 40 konstitusi negara bagian di sana justru melarang penggunaan metode omnibus dalam penyusunan RUU.¹⁹ Alasannya, metode itu dianggap dapat membuka peluang masuknya pasal titipan yang menguntungkan pihak tertentu

¹⁵ Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, "Arsitektur Penerapan Omnibus Law melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang", Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum Volume 14 Nomor 1, Maret 2020.

¹⁶ Wicipto Setiadi, "Simplifikasi Regulasi Dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law", Jurnal Rechtsvinding Volume 9 Nomor 1, April 2020.

¹⁷ Bayu Dwi Anggono, "Omnibus Law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam Sistem Peraturan-undangan Indonesia", Jurnal Rechtsvinding Volume 9 Nomor 1, April 2020

¹⁸ Rizky Argama, *supra note* 8. Lihat Procedure Standing orders and other rules of procedure, provisional edition 42nd legislature, November 2018, Assemblée nationale du Québec, <http://www.assnat.qc.ca/en/publications/fiche-reglement-assemblee.html> diakses pada 1 Agustus 2021

¹⁹ *Id.*

secara tidak transparan. Konstitusi Negara Bagian California, misalnya, menyebutkan bahwa suatu undang-undang hanya diperbolehkan mengatur tentang satu topik tertentu atau biasa dikenal sebagai klausul *single subject rule*.²⁰

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini akan membahas praktik penggunaan metode omnibus dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan mengangkat studi kasus pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Ruang lingkup penelitian ini adalah penerapan metode omnibus pada tahap pembahasan dalam pembentukan undang-undang. Penelitian ini akan mengulas mengenai gagasan awal lahirnya metode omnibus dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di negara yang menerapkannya. Berangkat dari hal tersebut, penelitian ini akan menjawab sejauh mana metode omnibus dapat diterapkan dalam pembentukan undang-undang. Dengan demikian, penelitian ini akan melengkapi dan memberikan aspek kebaruan dengan memberikan ukuran-ukuran dalam proses pembentukan undang-undang menggunakan metode omnibus di Indonesia sesuai dengan asas, norma, dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, pertanyaan penelitian yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut.

1. Gagasan apa yang melatarbelakangi lahirnya metode omnibus dalam pembentukan perundang-undangan?
 - a. Apa latar belakang lahirnya metode omnibus dalam pembentukan undang-undang di negara-negara yang menerapkannya?
 - b. Apa tujuan metode omnibus dan apa perbedaannya dengan metode pembentukan undang-undang lainnya?
 - c. Bagaimana perkembangan praktik penggunaan metode omnibus dan pengaturan metode omnibus dalam proses pembentukan undang-undang di negara yang menerapkannya?
2. Sejauh apa metode omnibus dapat diterapkan dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia, khususnya pada tahap pembahasan?

²⁰ *Id.*

- a. Bagaimana kerangka hukum terkait pembentukan perundang-undangan di Indonesia mengatur soal metode-metode pembentukan undang-undang?
- b. Bagaimana penerapan metode omnibus dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut; *Pertama*, penelitian ini ingin menjelaskan secara komprehensif gagasan awal yang melahirkan metode omnibus dalam pembentukan peraturan perundang-undangan serta melihat perkembangan penerapannya pada negara yang menerapkan. *Kedua*, penelitian ini ingin melihat secara teoritis dan praktik penerapan metode omnibus dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di berbagai negara yang menerapkannya serta mengukur sejauh apa metode tersebut dapat diterapkan dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia, khususnya pada tahap pembahasan berdasarkan studi kasus pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berdampak pada proses pembentukan undang-undang menggunakan metode omnibus yang sesuai dengan asas, norma, dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan. Kemudian, penelitian ini juga ditujukan untuk memenuhi syarat kelulusan dalam Program Studi Ilmu Hukum Strata 1 di Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera

1.4 Kerangka Teori

1.4.1 Teori demokrasi partisipatif

Teori ini memandang publik sebagai pihak yang berpengetahuan, berwawasan, cerdas, dan aktif apabila diberikan kesempatan dan memberikan keterlibatan secara efektif. John Dewey menyatakan bahwa keberadaan suatu masyarakat demokrasi bergantung pada konsensus sosial dengan pandangan pada perkembangan manusia yang didasarkan atas kebebasan, persamaan, dan partisipasi politik.²¹ Sementara itu, Toddy A. Steelman berpendapat, demokrasi partisipatif meyakini partisipasi publik sebagai suatu hal yang

²¹ S.P. Varma, *Modern Political Theory*, 1975, diterjemahkan oleh Yohanes Kristiarto, *Teori Politik Modern*. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007) hal. 210-223 dalam Anis Ibrahim, "Legislasi dalam Perspektif Demokrasi: Analisis Interaksi Politik dan Hukum dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah di Jawa Timur", Disertasi Program Doktorat Universitas Diponegoro, 2009.

sifatnya aktif dan dikembangkan dalam suatu suasana yang berkelanjutan dengan fokus kekuasaan pengambilan keputusan berada pada publik.²²

Steelman memandang demokrasi partisipatif sebagai satu kesatuan yang mencakup cara dan tujuan.²³ Menurutya, perhatian utama demokrasi partisipatif terletak pada tanggung jawab kehendak umum dan perkembangan individu.²⁴ Pendekatan itu menekankan pada adanya manfaat sosial, psikologi, dan politis yang diperoleh individu maupun komunitas melalui keterlibatan aktif yang dilakukan.²⁵

Selanjutnya, menurut R.B. Gibson, teori demokrasi partisipatif menekankan bahwa hakikat dari kepribadian manusia adalah saling melengkapi dalam kehidupan bersama (*collective life*) sehingga orang satu sama lain mampu menyelaraskan antara kepentingan pribadi (*individual interest*) dengan kepentingan bersama (*social interest*) melalui cara-cara yang dapat diterima.²⁶ Hakikat demokrasi menurut Gibson adalah menjamin masyarakat terdampak dapat dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan oleh pemerintah. Oleh sebab itu, demokrasi memberi dorongan dan ruang kepada masyarakat untuk berperan serta dalam pembuatan keputusan-keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Dengan demikian, teori ini tidak hanya ingin mewujudkan pemerintahan yang demokratis (*democratic governments*), tetapi juga masyarakat yang demokratis (*democratic societies*).²⁷

Sementara itu, I.C. Van Der Vlies menyatakan bahwa aspek mutlak dari demokrasi adalah rakyat mempunyai kekuasaan, baik dengan ataupun tanpa perwakilan. Semakin kuat kekuasaan rakyatnya, semakin demokratis pula suatu negara.²⁸ Pandangan itu berbeda dengan teori demokrasi deliberatif Habermas. Teori ini mengkritik model demokrasi

²² Edi Wibowo et.al, *Kebijakan Publik dan Budaya*, YPAPI, (Yogyakarta: YPAPI, 2004) hlm. 31 dalam Anis Ibrahim *supra* note 21.

²³ *Id.*

²⁴ *Id.*

²⁵ *Id.*

²⁶ R.B. Gibson, The Value Participation, dalam Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hlm.188-190 dalam Rahendro Jati, "Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan Undang-Undang yang Responsif", *Jurnal Rechtsvinding* Volume 1 Nomor 3, Desember 2012, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/88/110> diakses 13 Februari 2021.

²⁷ *Id.*

²⁸ I.C. van der Vlies, *Buku Perancang Peraturan Perundang-Undangan*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2005), hlm. 28, dalam Anis Ibrahim *supra* note 21.

perwakilan yang tidak menempatkan konstituen dalam proses pembentukan hukum secara menyeluruh, seperti yang terjadi dalam proses legislasi pada negara-negara modern. Habermas mengkritik bahwa pada dasarnya konstituen hanya memiliki hak-hak politik untuk memilih calon anggota parlemen, lalu setelah itu perannya selesai.²⁹ Hal demikian berdampak pada ambiguitas hukum karena negara akan menciptakan sistem sosial yang hadir tanpa dasar kehendak masyarakat.³⁰

Demokrasi deliberatif melihat pada bagaimana proses dan prosedur hukum dibentuk. Habermas berpandangan bahwa undang-undang hadir dengan bentuk demokrasi deliberatif, yaitu melalui suatu dialog antara mekanisme legislatif dan diskursus formal serta nonformal dalam dinamika masyarakat sipil.³¹ Terdapat korelasi yang jelas antara gagasan demokrasi dan demokrasi deliberatif, yaitu menempatkan masyarakat pada posisi emansipatoris³² untuk melakukan kegiatan legislasi melalui ruang-ruang publik. Lebih lanjut, Habermas menekankan bahwa ruang publik harus memenuhi dua persyaratan yaitu bebas dan kritis. Bebas artinya setiap pihak dapat berbicara di mana saja, berkumpul, dan berpartisipasi dalam debat politis. Kritis artinya siap dan mampu secara adil dan bertanggung jawab untuk menyoroiti proses pengambilan keputusan yang bersifat publik.³³

Kendati demikian, konsep mutlak demokrasi tidak dapat dilepaskan dari konsep partisipasi masyarakat. Konsep partisipasi masyarakat secara umum merupakan keterlibatan masyarakat dalam penentuan pengambilan keputusan (kebijakan) dalam pemerintahan. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa konsep partisipasi masyarakat

²⁹ Habermas J, *The Theory of Communicative Action: Reason and Rationalization of Society*, Boston: Beacon Press, 1982 dalam Wimmy Halim, "Demokrasi Deliberatif Indonesia: Konsep Partisipasi Masyarakat dalam Membentuk Demokrasi dan Hukum yang Responsif", *Jurnal Masyarakat Indonesia* Vol. 42, Juni 2016, hlm. 22, <http://jmi.ipisk.lipi.go.id/index.php/jmiipisk/article/view/556/457> diakses pada 25 Mei 2021.

³⁰ *Id.*

³¹ *Id.*

³² Emansipatoris menurut Habermas merupakan kemampuan masyarakat (maupun individu) dalam melakukan refleksi diri untuk memahami kebebasan (otonomi) pribadi dalam keharusan-keharusan, baik dalam hal hukum maupun budaya. Lihat Pospowardojo dan Seran, *Filsafat Ilmu Pengetahuan*, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2015, hlm. 185 dalam Melati Mediana Tobing, "Jurgen Habermas dan Ruang Publik di Indonesia", Agustus, 2017, http://repository.uki.ac.id/1104/1/2016_UKI_Habermas_Ruang%20Publik.pdf diakses 12 Agustus 2021

³³ *Id.*

tidak dapat dipisahkan dengan konsep keterbukaan.³⁴ Dalam hal ini, tanpa keterbukaan dari pemerintahan, masyarakat tidak mungkin dapat melakukan peran serta dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan.³⁵

Tingkat partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan juga dapat dibedakan menjadi delapan level berbeda, seperti yang dijabarkan Sherry Arnstein dalam *A Ladder of Citizen Participation* sebagai berikut.³⁶

1. Kontrol warga negara (*citizen control*). Partisipasi pada level ini direfleksikan dengan peran masyarakat yang berwenang memutuskan, melaksanakan, dan mengawasi pengelolaan sumber daya alam.
2. Delegasi kewenangan (*delegate power*). Pada level ini, kewenangan masyarakat lebih besar daripada penyelenggara negara dalam merumuskan kebijakan.
3. Kemitraan (*partnership*). Pada level ini, terdapat keseimbangan kekuatan relatif antara masyarakat dan pemegang kekuasaan untuk merencanakan dan mengambil keputusan bersama-sama. Tahapan ini mengakui eksistensi hak masyarakat untuk ikut serta dalam pembentukan undang-undang,
4. Peredaman (*placation*). Pelibatan masyarakat dalam level ini merupakan bentuk partisipasi semu, yaitu masyarakat memiliki pengaruh terhadap kebijakan tetapi tidak cukup menentukan dan tidak dapat mengontrol pengambilan keputusan.
5. Konsultasi (*consultation*). Pada level ini, pendapat masyarakat didengar, kemudian setelahnya disimpulkan bahwa masyarakat telah berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

³⁴ Philipus M. Hadjon, “Keterbukaan Pemerintahan dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Demokratis”, Pidato, diucapkan dalam Lustrum III Ubhara Surya dalam Griadhi dan Sri Utari, Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah, dalam Rahendro Jati *supra note* 26 hlm. 21-22.

³⁵ *Id.*

³⁶ Sirajuddin, Didik Sukrino dan Winardi, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, (Malang: Setara Press, 2011), hlm. 173 dalam Anak Agung Istri Ari Atu Dewi dan Luh Nila Winarni, “Penjabaran Prinsip Demokrasi dalam Pembentukan Kebijakan Daerah”, *Supremasi Hukum Jurnal Penelitian Hukum* Vol.28, No.1 Januari 2019, [PENJABARAN PRINSIP DEMOKRASI DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN DAERAH | Dewi | Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum \(unib.ac.id\)](#) diakses 14 Februari 2021.

6. Penginformasian (*informing*). Partisipasi pada level ini hanya menjadikan masyarakat sebagai subjek yang diinformasikan atau diberi tahu akan adanya peraturan perundang-undangan tanpa memastikan pemahaman masyarakat atas peraturan itu.
7. Terapi (*therapy*). Pada level ini, masyarakat yang terdampak kebijakan didorong untuk mengajukan komplain kepada pihak yang berwenang. Namun, tidak ada kejelasan mengenai tindak lanjut atas pengaduan tersebut.
8. Manipulasi (*manipulation*). Pada level ini, penguasa melakukan kooptasi dan represi kepada masyarakat dengan dalih pembinaan. Dalam aktivitas pembinaan itu, kehadiran masyarakat dianggap sebagai bentuk partisipasi.

Tak berbeda jauh, Wilcox membedakan tingkatan partisipasi publik ke dalam lima jenis, yaitu pemberian informasi, konsultasi, pembuatan keputusan bersama, dan melakukan tindakan bersama.³⁷ Kemudian, ia menyatakan bahwa penentuan di tahap mana partisipasi publik dilakukan akan tergantung pada kepentingan yang hendak dicapai. Apabila yang hendak dicapai adalah pengambilan kebijakan yang strategis dan berdampak pada hajat hidup orang banyak, maka keterlibatan masyarakat harus penuh. Sementara dalam pengambilan keputusan yang bersifat teknis, partisipasi cukup berupa pemberian informasi kepada masyarakat.³⁸

Secara khusus, konsep partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang merupakan wujud dari pelaksanaan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini tercantum dalam Penjelasan Pasal 5 huruf g UU PPP yang menyebutkan bahwa asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukakan undang-undang.

1.4.2 Teori pembentukan kebijakan

³⁷ *Id.* Hlm.173

³⁸ *Id.*

Pembentukan kebijakan merupakan serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penelitian kebijakan.³⁹ William N. Dunn menyatakan bahwa proses pembentukan kebijakan terdiri dari delapan fase sebagai berikut.⁴⁰

1. Perencanaan kebijakan (*agenda setting*)

Tahap ini rentan dengan tekanan dari berbagai kepentingan organisasi, pejabat, dan pihak yang terlibat.⁴¹ Dalam tahap ini, terdapat ruang untuk melihat dan mengidentifikasi mengenai masalah publik dan agenda prioritas publik. Apabila suatu isu publik masuk ke dalam perencanaan kebijakan sebagai “masalah publik” dan menjadi agenda prioritas, maka akan menjadi fokus bahasan dalam pembentukan kebijakan. Selain itu, fase ini juga menentukan apakah suatu isu publik akan masuk ke dalam agenda pemerintah atau tidak. Penyusunan agenda kebijakan harus dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan serta keterlibatan pemangku kepentingan.⁴² Namun di samping itu, banyak masalah yang tidak ditindaklanjuti sama sekali dan ada yang ditindaklanjuti setelah memasuki periode yang panjang.⁴³

2. Formulasi kebijakan (*policy formulation*)

Dalam tahap ini, pembuat kebijakan merumuskan dan membahas kebijakan alternatif untuk menangani masalah. Tujuan tahap ini adalah menemukan pemecahan masalah terbaik yang berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.⁴⁴ Dalam tahap ini, setiap alternatif dipertimbangkan untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.⁴⁵

3. Adopsi atau legitimasi kebijakan (*policy adoption*)

³⁹ Taufiqurrahman, *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggung Jawab Negara kepada Presiden selaku Penyelenggara Pemerintahan*, (Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama, 2014), hlm.16

⁴⁰ William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*. (New York: Routledge, 2018), hlm. 45-47

⁴¹ *Id.*

⁴² Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, (Bandung: Pustaka Setia, 2018), hlm.120-121

⁴³ William N. Dunn, *supra note 23*

⁴⁴ Sahya Anggara, *supra note 42*.

⁴⁵ *Id.*

Pada tahap ini, pembuat kebijakan menentukan pilihan kebijakan yang akan diambil (diadopsi) berdasarkan konsensus atau persetujuan bersama para pejabat yang terlibat.⁴⁶ Adapun legitimasi dilakukan untuk memberikan otorisasi atau keabsahan pada proses dasar pembentukan kebijakan.⁴⁷

4. Implementasi kebijakan (*policy implementation*)

Pada tahap ini, kebijakan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pelaksana, yaitu instansi-instansi pemerintahan yang berada di berbagai kementerian maupun lembaga negara.⁴⁸

5. Penilaian kebijakan (*policy assessment*)

Pada tahap ini, unit administratif dan keuangan tersebut menentukan apakah perintah eksekutif, tindakan legislatif, dan keputusan pengadilan sesuai dengan persyaratan hukum dan mewujudkan tujuan mereka.

6. Adaptasi kebijakan (*policy adaptation*)

Pada tahap ini, unit audit dan evaluasi melapor ke lembaga yang bertanggung jawab untuk merumuskan, mengadopsi, dan penerapan kebijakan yang ditulis dalam peraturan.

7. Suksesi kebijakan (*policy succession*)

Lembaga yang bertanggung jawab untuk mengevaluasi kebijakan menentukan bahwa tidak ada kebijakan yang diperlukan karena masalah telah selesai. Tujuan tahap ini bukan untuk mencabut kebijakan, melainkan untuk mendefinisikan ulang terkait masalah publik yang diatur dalam peraturan/kebijakan.

8. Pencabutan kebijakan (*policy termination*)

Komite legislatif yang bertanggung jawab untuk evaluasi dan pengawasan instansi menentukan bahwa suatu kebijakan harus dicabut karena tidak lagi diperlukan

1.4.3 Pembentukan Undang-Undang

⁴⁶ William N. Dunn, *supra* note 23.

⁴⁷ Sahya Anggara, *supra* note 42.

⁴⁸ Erni Setyowati, Fajri Nursyamsi, *et.al.*, *Belajar Advokasi Kebijakan Seni: Pengantar*, Jakarta: Koalisi Seni, 2021, hlm. 35

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.⁴⁹ Dalam hal ini, proses pembentukan peraturan perundang-undangan (maupun spesifik undang-undang), diartikan sebagai serangkaian proses yang mencakup tahapan-tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Proses dan tahapan pembentukan undang-undang diatur dalam sejumlah ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib, dan Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

Adapun tahapan dan proses pembentukan undang-undang berdasarkan peraturan di atas antara lain:

Pertama, Perencanaan Undang-Undang. Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas)⁵⁰ yang merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang.⁵¹ Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah yang kemudian ditetapkan untuk jangka menengah, yaitu lima tahun dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan RUU.⁵² Penyusunan Prolegnas dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR maupun dengan menteri, dan harus dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat.⁵³ Kemudian, hasil penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah tersebut

⁴⁹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Ps.1 Angka

⁵⁰ *Id*, Ps.16

⁵¹ *Id*, Ps.17

⁵² *Id*, Ps.20

⁵³ *Id*, Ps.21

disepakati menjadi Prolegnas dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPR dengan Keputusan DPR.

Kedua, penyusunan rancangan undang-undang. Dalam tahap ini, RUU dapat berasal dari DPR atau Presiden dengan disertai NA, kecuali RUU mengenai APBN, penetapan Perpu, atau pencabutan UU atau Perpu.⁵⁴ RUU dari DPR disampaikan dengan surat pimpinan DPR kepada Presiden. Kemudian, Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas RUU bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60 hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima.⁵⁵ Dalam halnya RUU dari Presiden, diajukan dengan surat presiden kepada pimpinan DPR yang memuat penunjukan menteri yang ditugasi mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan RUU bersama DPR. Kemudian, DPR mulai membahas RUU tersebut dalam jangka waktu paling lama 60 hari terhitung sejak surat Presiden diterima.⁵⁶

RUU dari DPR dapat diajukan oleh Anggota, Komisi, gabungan Komisi, atau Badan Legislasi.⁵⁷ Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan rancangan undang-undang di luar Prolegnas mencakup untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam, dan keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu rancangan undang-undang yang dapat disetujui bersama oleh Badan Legislasi dan Menteri. RUU dari DPR di luar Prolegnas dapat diajukan oleh Anggota, Komisi, Gabungan Komisi, atau Badan Legislasi.⁵⁸

Ketiga, pembahasan. Dalam tahap ini, RUU dibahas oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi yang dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan (pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II).⁵⁹

- a. Pembicaraan tingkat I merupakan pembicaraan (rapat-rapat pembahasan RUU) yang dilakukan dalam rapat komisi, gabungan komisi, Badan Legislasi, Badan Anggaran,

⁵⁴ *Id.*, Ps.43

⁵⁵ *Id.*, Ps.49

⁵⁶ *Id.*, Ps.50

⁵⁷ Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang, Ps.2 ayat (2)

⁵⁸ *Id.*, Ps. 3 ayat (3) dan (4) jo Ps. 43, 44.

⁵⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Ps.65 dan 66, jo Peraturan DPR Ri Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang, Ps. 87.

atau Panitia Khusus bersama dengan Menteri yang mewakili Presiden.⁶⁰ Dalam hal ini, mencakup kegiatan pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah, dan penyampaian pendapat mini.⁶¹

- Pembahasan RUU tingkat I dilakukan dengan kegiatan pengantar musyawarah (Presiden memberikan penjelasan dan fraksi memberikan pandangan apabila RUU berasal dari presiden), pembahasan DIM (berasal dari DPR jika RUU berasal dari Presiden), penyampaian pendapat ini sebagai sikap akhir (disampaikan pada akhir pembicaraan tingkat I oleh fraksi, presiden), dan pengambilan keputusan.⁶²
- Pembicaraan tingkat I dilakukan dalam rapat kerja, rapat panitia kerja, rapat tim perumus/tim kecil, dan/atau tim sinkronisasi, dan dapat dilakukan mekanisme lain sepanjang disepakati oleh pimpinan dan anggota rapat.⁶³
- Rapat kerja antara Komisi, gabungan Komisi, Badan Legislasi, panitia khusus, atau Badan Anggaran bersama dengan menteri yang mewakili Presiden terlebih dulu menyepakati jadwal rapat pembicaraan tingkat I pembahasan RUU serta waktu penyusunan dan penyerahan DIM.⁶⁴
- Menteri yang mewakili Presiden untuk membahas RUU bersama Komisi, gabungan Komisi, Badan Legislasi, atau pansus memberikan penjelasan atau keterangan atas RUU serta tanggapan terhadap DIM dan pertanyaan yang diajukan Fraksi atau Anggota apabila RUU berasal dari Presiden.⁶⁵
- Rapat kerja membahas seluruh materi RUU sesuai dengan DIM yang dipimpin oleh pimpinan Komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Badan Legislasi, atau pimpinan panitia khusus dengan menteri yang mewakili Presiden, dengan ketentuan DIM dari semua fraksi menyatakan rumusan “tetap” (seperti rumusan dalam naskah RUU), langsung disetujui sesuai dengan rumusan, penyempurnaan yang bersifat redaksional, langsung diserahkan kepada tim perumus, dalam hal substansi disetujui tetapi rumusan perlu disempurnakan, diserahkan kepada tim

⁶⁰ *Id*, Ps.67 huruf a jo Peraturan DPR Ri Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang Ps. 87 ayat (2).

⁶¹ *Id*, ps. 68,

⁶² *Id*, Ps. 94.

⁶³ *Id*, Ps. 96

⁶⁴ *Id*, Ps. 98

⁶⁵ *Id*, Ps. 91 ayat (2)

perumus, atau dalam hal substansi belum disetujui, dibahas lebih lanjut dalam rapat panitia kerja. Apabila dalam DIM fraksi terdapat masalah yang kosong, rumusan yang digunakan adalah sesuai dengan rumusan dalam naskah RUU. Dalam rapat kerja dapat dibahas substansi di luar DIM yang diajukan oleh anggota atau menteri jika substansi yang diajukan mempunyai keterkaitan dengan materi yang dibahas, dan mendapat persetujuan rapat kerja.⁶⁶

- Komisi, gabungan Komisi, Badan Legislasi, Badan Anggaran atau pansus dapat meminta menteri yang mewakili Presiden membahas RUU untuk menghadirkan menteri lainnya atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian dalam rapat kerja atau mengundang masyarakat dalam RDPU untuk mendapatkan masukan terhadap RUU yang sedang dibahas.⁶⁷
- Pembahasan RUU dalam rapat kerja komisi, rapat kerja gabungan komisi, rapat kerja badan legislasi, rapat kerja badan anggaran, atau rapat kerja panitia khusus, lebih lanjut diserahkan kepada panitia kerja.⁶⁸
- Panitia kerja membahas substansi RUU atau materi lain yang diputuskan dalam rapat kerja Komisi, rapat kerja gabungan Komisi, rapat kerja Badan Legislasi, rapat kerja Badan Anggaran, atau rapat kerja panitia khusus.⁶⁹ Dalam hal ini, rapat panitia kerja membahas substansi RUU berdasarkan DIM yang dipimpin oleh salah seorang pimpinan Komisi, pimpinan gabungan Komisi, pimpinan Badan Legislasi, atau pimpinan panitia khusus dengan menteri yang diwakili oleh pejabat eselon I yang membidangi materi RUU yang sedang dibahas.⁷⁰
- Panja dapat membentuk tim perumus, tim kecil, dan/atau tim sinkronisasi.⁷¹
- RUU yang materi muatannya termasuk dalam ruang lingkup satu Komisi, penugasan pembahasannya diserahkan kepada Komisi tersebut,⁷² apabila materi muatannya termasuk dalam ruang lingkup dua Komisi, pembahasannya ditugaskan

⁶⁶ *Id*, Ps. 100 ayat (1) s.d. (4)

⁶⁷ *Id*, Ps. 101 ayat (1)

⁶⁸ *Id*, Ps. 102

⁶⁹ *Id*, Ps. 103 ayat (2)

⁷⁰ *Id*, Ps. 103 ayat (3)

⁷¹ *Id*, Ps. 103 ayat (4)

⁷² *Id*, Ps. 90 ayat (1)

kepada gabungan Komisi.⁷³ Sedangkan RUU yang materi muatannya termasuk dalam ruang lingkup lebih dari dua Komisi, pembahasannya ditugaskan kepada Badan Legislasi atau panitia khusus.⁷⁴

- Dalam hal penugasan pembahasan RUU diserahkan kepada Komisi, gabungan Komisi atau Badan Legislasi yang bukan pengusul atau panitia khusus, maka mereka yang mendapat penugasan tersebut wajib mengundang pengusul untuk memberikan penjelasan atau keterangan atas RUU, sebelum pembahasan dengan Pemerintah atau pada setiap rapat jika diperlukan.⁷⁵
- Pembahasan ini dilakukan dalam jangka waktu paling lama tiga kali masa sidang dan dapat diperpanjang berdasarkan keputusan rapat paripurna DPR sesuai dengan permintaan tertulis pimpinan Komisi, pimpinan gabungan Komisi, pimpinan Badan Legislasi atau pimpinan panitia khusus, dengan memberikan laporan perkembangan pembahasan RUU kepada Badan Musyawarah paling sedikit dua kali dalam satu masa sidang dan tembusan kepada Badan Legislasi.⁷⁶
- Perpanjangan dapat diberikan berdasarkan pertimbangan materi muatan RUU yang bersifat kompleks dengan jumlah pasal yang banyak serta beban tugas dari Komisi, gabungan Komisi, Badan Legislasi, atau panitia khusus.⁷⁷
- Tim perumus bertugas merumuskan materi RUU sesuai dengan keputusan rapat kerja dan rapat panja dengan menteri yang diwakili oleh pejabat eselon I yang membidangi materi RUU yang sedang dibahas dan alat kelengkapan DPD jika RUU berkaitan dengan kewenangan DPD⁷⁸
- Tim sinkronisasi bertugas menyelaraskan rumusan RUU dengan memperhatikan keputusan rapat kerja, rapat panja, dan hasil rumusan tim perumus dengan menteri yang diwakili oleh pejabat eselon I yang membidangi materi RUU yang sedang dibahas.⁷⁹

⁷³ *Id*, Ps. 90 ayat (3)

⁷⁴ *Id*, Ps. 90 ayat (4)

⁷⁵ *Id*, Ps. 91

⁷⁶ *Id*, Ps. 97 ayat (1) dan (2)

⁷⁷ *Id*, Ps. 97 ayat (3)

⁷⁸ *Id*, Ps. 104

⁷⁹ *Id*, Ps. 106 ayat (2)

- Tim kecil bertugas merumuskan materi RUU konsideran menimbang dan penjelasan umum atau sesuai dengan keputusan rapat kerja dan rapat panitia kerja dengan menteri yang diwakili oleh pejabat eselon I yang membidangi materi RUU yang sedang dibahas.⁸⁰
- Pengambilan keputusan RUU dalam rapat kerja dilaksanakan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat, dapat dilaksanakan jika dihadiri oleh lebih dari ½ jumlah anggota rapat yang terdiri atas lebih dari separuh unsur fraksi. Apabila tidak tercapai kesepakatan atas rumusan RUU, masalah tersebut dilaporkan dalam rapat kerja untuk selanjutnya diambil keputusan. Apabila tidak tercapai kesepakatan atas suatu atau beberapa rumusan RUU, pengambilan keputusan dilakukan dalam rapat paripurna DPR setelah dilakukan pengambilan keputusan di atas.⁸¹

Pengambilan keputusan pada akhir pembicaraan tingkat I dilakukan dengan acara; pengantar pimpinan komisi, gabungan komisi, baleg, banggar, atau pansus. Laporan panja, pembacaan naskah RUU, pendapat akhir mini sebagai sikap akhir fraksi, presiden. Penandatanganan naskah RUU, dan pengambilan keputusan untuk melanjutkan pada pembicaraan tingkat II.⁸²

1.4.4 Undang-Undang Omnibus

Istilah *omnibus law* atau *omnibus bill*⁸³ lazim digunakan dalam berbagai literatur terkait pembentukan undang-undang, terutama di negara-negara yang menganut tradisi hukum Anglo-Saxon. Penelitian ini menggunakan terminologi “undang-undang omnibus” sebagai padanannya. Duhaime Legal Dictionary mengartikan undang-undang omnibus sebagai “*a draft law before a legislature which contains more than one substantive matter, or several minor matters which have been combined into one bill, ostensibly for the sake of convenience*”.⁸⁴ Omnibus pada dasarnya merupakan teknik pembentukan undang-

⁸⁰ *Id*, Ps. 105 ayat (1)

⁸¹ *Id*, Ps. 107

⁸² *Id*, Ps. 108

⁸³ Istilah *law* (atau *act*) digunakan untuk menyebut undang-undang yang telah berlaku, sementara *bill* untuk menyebut rancangan undang-undang.

⁸⁴ Duhaime Legal Dictionary, “Omnibus Bill Definition”, <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/O/OmnibusBill.aspx> dalam Asshidiqie, Jimly. *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*. (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), hlm. 3.

undang baru yang pada mulanya dikaitkan dengan kebutuhan untuk mengadakan perubahan atas beberapa undang-undang yang ada secara sekaligus.⁸⁵

Tak berbeda jauh, Black's Law Dictionary mengartikan undang-undang omnibus sebagai berikut.⁸⁶

“(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; (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.”

Sementara itu, Glen S. Krutz⁸⁷ menyatakan bahwa omnibus adalah *“the practice of combining numerous measures from disparate policy areas in one massive bill.”* Dalam tulisannya yang lain, Krutz mendefinisikan undang-undang omnibus sebagai *“a piece of major legislation that (a) spans three or more major topic policy areas or ten or more subtopic policy areas; and (b) is greater than the mean plus one standard deviation of major bills in size.”* Lebih lanjut, ia melihat bahwa undang-undang omnibus digunakan sebagai salah satu taktik dalam mempengaruhi para pemangku kepentingan.⁸⁸

1.5 Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan metode analisis data kualitatif. Penulis melakukan penelitian bahan pustaka sebagai data sekunder dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Selain itu, penulis melakukan studi kepustakaan yang bersumber dari buku, jurnal ilmiah, makalah, berita daring, siaran pers, dan laporan penelitian instansi terkait untuk menunjang data yang dibutuhkan.

Penulis melakukan metode pengumpulan data sekunder dan primer. Data sekunder terdiri dari sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder, yaitu sebagai berikut:

⁸⁵ Asshidique, Jimly. *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*. (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), hlm. 5.

⁸⁶ Muhammad Yasin, “Mengenal Metode ‘Omnibu Law’”, *hukumonline.com*, 5 Oktober 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f7ad4c048f87/mengenal-metode-omnibus-law/> diakses pada 20 Desember 2020.

⁸⁷ Krutz, Glen S, *Getting Around Gridlock: the Effect of Omnibus Utilization on Legislative Productivity*, 2000: 533 dalam Muhammad Yasin, *supra* note 86.

⁸⁸ *Id.*

- a. Bahan hukum primer digunakan untuk mencari landasan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan peraturan terkait lainnya. Peraturan tersebut diperoleh secara *online* melalui *website* terpercaya seperti peraturan.go.id, [pusat data hukumonline](http://pusatdata.hukumonline.com), ditjenpp.kemendiknas.go.id, kemenkumham.go.id, dan sumber lainnya yang kredibel. Apabila tidak ditemukan peraturan yang dimaksud dalam sumber tersebut, maka penulis akan mengajukan permohonan ke instansi terkait untuk memperoleh data peraturan tersebut.
- b. Bahan hukum sekunder akan memberikan penjelasan dan/atau penafsiran mengenai bahan hukum primer. Bahan tersebut mencakup NA UU tertentu, buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian maupun artikel ilmiah terkait. Baik yang diperoleh secara langsung (mendatangi perpustakaan terdekat – Perpustakaan Daniel S. Lev) maupun tidak langsung (bersumber dari *website* jurnal *online* – E-sources.perpusnas.go.id, lipi.go.id, researchgate.net, neliti.com, academia.edu, [google scholar](http://google.com), jurnal ilmu hukum, dan lainnya).

Adapun data primer, merupakan data yang diperoleh secara langsung dari narasumber terkait dengan penelitian. Penulis melakukan wawancara dengan pembentuk UU dalam hal ini adalah yang terlibat dalam pembahasan tingkat I RUU Cipta Kerja, yaitu Peneliti Badan Keahlian DPR. Selain itu, melakukan wawancara dengan organisasi masyarakat yang terlibat dalam pemantauan UU Cipta Kerja, yaitu Pusat Studi Hukum Kebijakan Indonesia. Secara teknis, wawancara dilakukan dengan mengajukan surat permohonan wawancara resmi dari kampus yang ditujukan ke instansi dan pihak terkait. Kemudian, menindaklanjuti permohonan wawancara dan melakukan wawancara secara daring.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I – Pendahuluan

Bab pendahuluan akan menjelaskan mengenai gambaran umum dari penelitian ini, yaitu terdiri dari latar belakang, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penelitian. Latar belakang akan menjelaskan gambaran umum permasalahan yang hadir dan ingin dijelaskan dalam penelitian ini. Pertanyaan penelitian berisi pertanyaan kunci yang akan dijawab dalam pokok pembahasan penelitian ini. Kerangka konseptual berisi teori dan konsep yang akan digunakan sebagai pisau analisis dalam penulisan penelitian ini. Adapun metode penelitian menjelaskan mengenai cara-cara dan pendekatan yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian ini.

BAB II – Gagasan yang Melatarbelakangi Lahirnya Metode Omnibus dalam Pembentukan Perundang-undangan

Bab ini akan membahas secara komprehensif mengenai gagasan yang melatarbelakangi lahirnya metode omnibus dalam pembentukan perundang-undangan yaitu dengan menjabarkan dalam sub bab mengenai latar belakang lahirnya metode omnibus dalam pembentukan undang-undang di negara yang menerapkannya. Selain itu, bab ini juga akan menjelaskan secara komprehensif mengenai tujuan metode omnibus dan perbedaannya dengan metode pembentukan undang-undang lainnya. Kemudian, bab ini akan memaparkan perkembangan praktik penggunaan dan pengaturan metode omnibus dalam proses pembentukan undang-undang di negara yang menerapkan.

BAB III – Penerapan Metode Omnibus dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia

Bab ini akan membahas secara komprehensif mengenai penerapan metode omnibus dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia, khususnya dalam tahap pembahasan. Dalam hal ini akan memuat terkait dengan kerangka hukum terkait pembentukan perundang-undangan di Indonesia mengatur soal metode-metode pembentukan undang-undang, dan penerapan metode omnibus pada tahap pembahasan dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

BAB IV – Penutup

Bab ini akan memuat terkait dengan kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi temuan yang diperoleh dari hasil penelitian yang telah dipaparkan dalam Bab II dan Bab III. Adapun saran merupakan rekomendasi dari hasil penelitian yang telah dibahas dalam Bab II dan III.