



**JURIDICAL REVIEW OF THE ENACTMENT OF GOVERNMENT REGULATIONS IN LIEU OF LAW NUMBER 2/2022 ON JOB CREATION**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2023 TENTANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG CIPTA KERJA MENJADI UNDANG-UNDANG**

Devira Fauziah<sup>1</sup>, Diah Arimbi<sup>2</sup>, Haris Djoko Saputro<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Prodi Ilmu Hukum

<sup>1,2,3</sup> Universitas Jenderal Achmad Yani

**Article Info**

**Corresponding Author:**

[Dedepwu@gmail.com](mailto:Dedepwu@gmail.com)

**History:**

Submitted: 23-07-2025

Revised: 10-09-2025

Accepted: 20-09-2025

**Keyword:**

*Omnibus Law; Job Creation; PERPPU.*

**Kata Kunci:**

*Omnibus Law; Cipta Kerja; PERPPU.*



Copyright © 2024  
by Jurnal  
Rechswetenschap

**All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Constitutional Court.**

**Abstract**

*Indonesia is a law state which adheres to the concept of positive law in its application, this concept has the potential to cause disharmonization of rules. This potential problem became the foundation for issuing UU No. 11/2020 Regarding Job Creation, but in the ratification process UU No. 11/2020 Regarding Job Creation sparked a lot of controversy. This study analyzes the controversies of Undang-Undang Cipta Kerja legalization and legal considerations of PERPPU No. 2/2022 become UU No. 6/2023. This study utilizes normative juridical approach by studying legislative and conceptual documents. Analysis revealed that UU No. 6/2023 was enacted to fulfil the ruling of the Constitutional Court on the revision of the Job Creation Law. Furthermore, the stipulation process has not yet fulfilled the aspects of legal standing and legal constructs in accordance with UU No. 12/2011 on the Formation of Laws and Regulations, especially in the mechanism of replacing laws through PERPPU.*

**Abstrak**

Indonesia merupakan negara hukum yang dalam penerapannya menganut konsep hukum positif, konsep ini berpotensi menimbulkan disharmonisasi aturan. Potensi masalah tersebut yang menjadi dasar untuk menerbitkan UU No. 11/2020 Tentang Cipta Kerja, namun dalam proses pengesahannya UU No. 11/2020 Tentang Cipta Kerja menuai banyak kontroversi. Studi ini menganalisis kontroversi pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja dan pertimbangan hukum penetapan PERPPU No. 2/2022 menjadi UU No. 6/2023. Studi ini menggunakan metode yuridis normatif melalui studi dokumen perundangan dan konseptual. Hasil analisa menemukan UU No. 6/2023 ditetapkan

---

untuk memenuhi amar putusan Mahkamah Konstitusi tentang perbaikan UU Cipta Kerja. Kemudian dalam proses penetapannya belum sepenuhnya memenuhi aspek *legal standing* dan konstruksi hukum sesuai UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya dalam mekanisme penggantian undang-undang melalui PERPPU.

---

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum, konsep negara hukum merujuk pada penyelenggaraan kekuasaan negara maupun pemerintah harus didasarkan dan dilandasi kedaulatan hukum.<sup>1</sup> Dalam konsep negara hukum, setiap perbuatan yang dilakukan oleh warga negara harus berlandaskan pada peraturan hukum yang berfungsi sebagai batas dalam kehidupan bernegara. Namun dalam penerapan konsep negara hukum di Indonesia, yang dalam penerapan sistem hukumnya dilakukan dengan menggunakan hukum positif atau peraturan perundang-undangan sebagai sumber utama dalam pengelolaan negara.<sup>2</sup> Mengakibatkan terlalu banyak peraturan perundang-undangan yang berpotensi menyebabkan terjadinya disharmonisasi atau saling bertentangan peraturan satu dengan peraturan lainnya, yang dalam jangka panjang dapat menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum.

Potensi masalah ini yang menjadi dasar bagi Presiden Joko Widodo untuk menerbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, ide awal pembentukan undang-undang Cipta Kerja disampaikan oleh Presiden Jokowi pada Sidang Paripurna MPR RI tanggal 20 Oktober 2019. Proses penyusunan dan pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja kemudian menimbulkan beragam pendapat di kalangan masyarakat. salah satunya adalah metode pembentukan undang-undang menggunakan metode *omnibus* yang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Achmad Irwan Hamzani, "Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya," *Yustisia* 3, no. 3 (16 Mei 2019): 136–42, <https://doi.org/https://doi.org/10.20961/yustisia.v3i3.29562>.

<sup>2</sup> David Hariadi, Hesti Armiwulan, dan Sonya Claudia Siwu, "Analisis Yuridis Terhadap Undang-Undang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-," *Jurnal Hukum to-ra : Hukum Untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat* 9, no. 3 (2023): 428–47.

<sup>3</sup> Lembaga Bantuan Hukum Pengayoman, "Penggunaan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undang di Indonesia," LBH Pengayoman Universitas Katolik Parahyangan, 2022,

Dewan Perwakilan Rakyat menganggap dengan disahkannya *Omnibus Law*, pertumbuhan ekonomi dapat tercapai dengan sesuai harapan dan hanya bisa terwujud jika lapangan kerja tersedia dalam jumlah cukup serta proses birokrasi tidak menghambat investor. Selain itu DPR menilai bahwa Undang-Undang Cipta Kerja merupakan langkah strategis pemerintah dalam menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh pekerjaan dan kehidupan yang layak. Diharapkan, dengan adanya Undang-Undang Cipta Kerja mampu memperluas penyerapan tenaga kerja nasional di tengah persaingan global yang semakin ketat.<sup>4</sup>

Tak butuh waktu lama, setelah disahkannya undang-undang cipta kerja tersebut berbagai elemen masyarakat menggugat UU Cipta Kerja ke Mahkamah Konstitusi. Mulai dari kalangan pekerja, akademisi, bahkan mahasiswa. Uji materi aturan tersebut berlangsung panjang dan baru diputuskan setahun setelah ditetapkannya UU Cipta Kerja, tepatnya 25 November 2021. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa UU Nomor 11 Tahun 2020 inkonstitusional bersyarat. Karena dinilai cacat formil, Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja ditetapkan Inkonstitusional Bersyarat, dengan jangka waktu 2 tahun untuk melakukan perbaikan.<sup>5</sup>

Salah satu alasan dari putusan tersebut didasarkan atas tidak terdapat ruang partisipasi kepada masyarakat secara maksimal yang membahas mengenai naskah akademik dan materi perubahan UU Cipta Kerja.<sup>6</sup> Padahal dalam pasal 96 ayat 1 UU P3 dinyatakan “masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan”, lebih lanjut dalam asal 96 ayat 6 “Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud ayat (1), pembentuk peraturan perundang-undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui: a. rapat dengar pendapat

---

<https://lbhpayoman.unpar.ac.id/penggunaan-metode-omnibus-law-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia/>.

<sup>4</sup> Nano Tresna Arfana, “DPR dan Pemerintah Tegaskan UU Cipta Kerja Justru Menyerap Tenaga Kerja Indonesia,” *mkri.id*, 2021, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17361>. Diakses pada 06 April 2025.

<sup>5</sup> Fitria Chusna Farisa, “Jejak Kontroversi UU Cipta Kerja: Disahkan Kilat, Perppu Diketok meski Banjir Penolakan,” *kompas.com*, 2023. <https://nasional.kompas.com/read/2023/03/21/14021541/jejak-kontroversi-uu-cipta-kerja-disahkan-kilat-perppu-diketok-meski-banjir?page=all>. Diakses pada 06 April 2025.

<sup>6</sup> Otto Budihardjo dan Risandy Meda Nurjanah, “Mahkamah Konstitusi Memutus UU Cipta Kerja Inkonstitusional Bersyarat, Bagaimana dengan UU HPP?,” *hukumonline.com*, 2021. <https://www.konsultanpajakurabaya.com/mahkamah-konstitusi-memutus-uu-cipta-kerja-inkonstitusional-bersyarat-bagaimana-dengan-uu-hpp#gsc.tab=0>. Diakses pada 06 April 2025.

umum; b. kunjungan kerja; c. seminar, lokakarya, diskusi; dan/atau d. kegiatan konsultasi publik lainnya”.<sup>7</sup>

Setahun pasca putusan MK, pemerintah menetapkan PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 untuk menggantikan UU Cipta Kerja yang dinilai inkonstitusional bersyarat. Penetapan PERPPU, diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam undang-undang tersebut dijelaskan pada Pasal 53 yang menjelaskan “Ketentuan mengenai tata cara penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diatur dengan Peraturan Presiden”.<sup>8</sup> Serta dalam Dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undangan”.<sup>9</sup> Kemudian disebutkan bahwa peraturan pemerintah itu harus disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan, jika tidak mendapat persetujuan maka peraturan pemerintah tersebut harus dicabut.

Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2014 yang menjadi pedoman dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Namun yang dimuat dalam Peraturan Presiden tersebut hanya menjelaskan tata cara perancangan penyusunannya hingga pengesahannya saja. Sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus membahas Peraturan Presiden Pengganti Undang-Undang secara eksplisit, jelas, dan lengkap. Tidak ada yang menjadi landasan kriteria kegentingan memaksa untuk membuat PERPPU, apa saja yang menjadi parameter bagi Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam menolak atau menerima pengajuan Rancangan PERPPU.

Berdasarkan latar belakang ini, peneliti memiliki keinginan untuk mempelajari lebih dalam dan memahami terkait pembentukan undang-undang *omnibus* yang berlaku di Indonesia. Peneliti akan membahas lebih lanjut dalam skripsi dengan judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang”.

## 2. Perumusan Masalah

---

<sup>7</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>8</sup> Pasal 53 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>9</sup> Pasal 22 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

1. Bagaimana *legal argumentation* legislatif disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang?
2. Bagaimana pertimbangan hukum dalam menetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang?

### 3. Metode Penelitian

Peneliti menggunakan metode analisis secara yuridis normatif, yang dilakukan dengan menjabarkan dengan cara menelaah pendekatan teori-teori serta bahan hukum dalam bentuk kalimat yang teratur, runtut dan logis, serta tidak tumpang tindih dan efektif.<sup>10</sup> Dalam hal ini, peneliti akan mencari tahu bagaimana *legal argumentation* legislatif dan pertimbangan hukum dalam menetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

## B. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Legal Argumentation Legislatif Disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan aspek fundamental dalam pemberlakuan suatu regulasi. Di Indonesia, konsep pembentukannya wajib merujuk pada kerangka hukum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, beserta perubahannya melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2020 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Suatu peraturan dikatakan baik haruslah berlandaskan dasar hukum yang kuat agar efektif berlaku dan bermanfaat bagi kehidupan masyarakat.<sup>11</sup> Dalam konstruksi hukum Indonesia, Pancasila menempati posisi sebagai *grundnorm* yang menjadi landasan pembentukan perundang-undangan, merujuk pada teori Hans Kelsen.<sup>12</sup> Kedudukannya sebagai dasar negara dan

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2010), hlm. 112.

<sup>11</sup> Tjondro Tirtamulia, *Pembentukan Peraturan Pusat, Daerah dan Desa* (Surabaya: Direktorat Penerbitan dan Publikasi Ilmiah Universitas Surabaya, 2023).

<sup>12</sup> Op. Cit. Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (United Kingdom: Routledge, 2005).

sumber tertinggi hukum ini diakui secara formal dalam Pasal 2 UU No. 12 Tahun 2011. Penegasan status Pancasila sebagai norma dasar (*grundnorm*) termuat pula dalam Pasal 3 Ayat (1) undang-undang yang sama.

Bagir Manan menyatakan bahwa terdapat tiga landasan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan: filosofis, sosiologis, dan yuridis.<sup>13</sup> Penerapan ketiga landasan ini akan memengaruhi karakter produk hukum yang dihasilkan. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, ketiga landasan tersebut tercantum dalam naskah akademik yang memuat pertimbangan perlunya pembentukan regulasi baru.<sup>14</sup> Namun, keberadaan ketiga landasan tersebut tidak secara otomatis menjamin kualitas suatu peraturan. Proses legislasi tidak hanya melibatkan perumusan naskah akademik yang mencakup ketiga landasan, tetapi juga memerlukan teknik perancangan untuk mengkonversi gagasan dalam naskah akademik menjadi rancangan peraturan.

Sehubungan dengan hal tersebut, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) memiliki kedudukan setara dengan undang-undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam Penjelasan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, kesetaraan ini menjadikan ruang lingkup materi muatan Perppu identik dengan materi muatan undang-undang. Perbedaan mendasar antara Perppu dan undang-undang terletak pada subjek pembentuknya: Perppu dibentuk secara mandiri oleh Presiden, sementara undang-undang dibentuk melalui proses legislatif bersama DPR.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) diatur dalam Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai respons terhadap situasi mendesak (hal ihwal kegentingan yang memaksa). Bersama Pasal 12 UUD 1945, Pasal 22 tersebut berfungsi sebagai instrumen hukum darurat di Indonesia. Namun, ketentuan dalam Pasal 22 sendiri tidak memuat penjabaran lebih lanjut mengenai makna “hal ihwal kegentingan yang memaksa”. Akibatnya, tidak terdapat acuan yang jelas untuk menentukan situasi dan kondisi darurat yang membenarkan penerapan instrumen hukum darurat melalui PERPPU.

---

<sup>13</sup> Marulak Pardede, *Omnibus law dalam grand desain sistem hukum Indonesia : studi kasus UU No. 11 Tahun 2020 tentang CIPTAKER*, 1 ed. (Depok: Papas Sinar Sinanti, 2021).

<sup>14</sup> Pardede.

Menurut tafsir otentik Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, konsep *noodverordeningsrecht* (hak membuat peraturan darurat) didefinisikan sebagai wewenang pemerintah dalam menghadapi keadaan darurat, dengan syarat:

- 1) Terjadi kondisi bahaya yang bersifat genting;
- 2) Kondisi tersebut membahayakan keselamatan negara apabila pemerintah tidak segera mengambil langkah konkret;
- 3) Diperlukan tindakan cepat tanpa melibatkan proses legislatif DPR karena urgensi situasi yang tidak memungkinkan penanganan melalui mekanisme berlarut.<sup>15</sup>

Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie menjelaskan, penetapan keadaan bahaya sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dapat dilaksanakan melalui tiga instrumen hukum:

- 1) Penerbitan Keputusan Presiden;
- 2) Penetapan Instruksi Presiden yang memuat *policy rules*, arahan (*directive*), serta prosedur operasi standar (*standard operating procedures*); dan
- 3) Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU).<sup>16</sup>

Pandangan yang berbeda dikemukakan oleh Bagir Manan yang menegaskan bahwa konsep kegentingan memaksa dalam Pasal 12 UUD 1945 secara fundamental berbeda dengan keadaan bahaya.<sup>17</sup> Pendapat ini sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 003/PUU-III/2005 yang menegaskan bahwa hal ihwal kegentingan memaksa tidak selalu identik dengan situasi darurat sipil, militer, atau perang. Konsistensi pandangan ini juga terlihat dalam pendapat Maria Farida, yang menyatakan bahwa kegentingan memaksa tidak harus terkait dengan keadaan bahaya, sehingga Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) dapat diterbitkan di luar kerangka hukum darurat ketatanegaraan Indonesia.<sup>18</sup>

Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Nomor 2 Tahun 2022 sendiri dilatarbelakangi oleh adanya ancaman ketidakpastian hukum. Tujuannya

---

<sup>15</sup> Roro Hanum, Elfa Murdiana, dan Raha Bahari, “Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang di Tinjau Dari Hierarki Perundang-Undangan Indonesia,” *Siyasah Jurnal Hukum Tatanegara* 3, no. 2 (26 Desember 2023): 178–89, <https://doi.org/10.32332/siyasah.v3i2.8090>.

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, “UU Omnibus (Omnibus Law), Penyederhanaan Legislasi, dan Komodifikasi Administratif,” 2019.

<sup>17</sup> Op. Cit. Hariadi, Armiwulan, dan Siwu, “Analisis Yuridis Terhadap Undang-Undang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-.”

<sup>18</sup> Muhammad Rum Siolimbona, Saartje Sarah Alfons, dan Hendrik Salmon, “Eksistensi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian,” *PAMALI: Pattimura Magister Law Review* 2, no. 2 (31 Agustus 2022): 141, <https://doi.org/10.47268/pamali.v2i2.1051>.

adalah memberikan kepastian hukum bagi investor domestik maupun asing demi menjaga stabilitas perekonomian Indonesia. Presiden Joko Widodo secara eksplisit menyatakan hal tersebut, disertai sejumlah pertimbangan diantaranya:

- 1) Guna mewujudkan tujuan negara sesuai Pancasila dan UUD 1945, khususnya menjamin masyarakat sejahtera, adil, dan makmur.
- 2) Cipta Kerja dirancang untuk memperluas penyerapan tenaga kerja Indonesia dalam menghadapi persaingan global, dinamika ekonomi internasional, serta krisis ekonomi dunia yang berpotensi mengganggu perekonomian nasional.
- 3) Efektivitas Cipta Kerja memerlukan penyesuaian regulasi terkait, diantaranya kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan Koperasi serta UMKM; peningkatan ekosistem investasi; percepatan proyek strategis nasional; dan Perlindungan dan kesejahteraan pekerja.
- 4) Pengaturan aspek-aspek di atas saat ini masih tersebar di berbagai undang-undang sektoral dan dinilai tidak memadai untuk mendukung percepatan Cipta Kerja, sehingga perubahan kebijakan menjadi keharusan.
- 5) Upaya perubahan melalui amendemen undang-undang sektoral terbukti belum mampu menciptakan sinkronisasi hukum yang mendukung Cipta Kerja. Oleh karena itu, diperlukan terobosan hukum berbentuk *omnibus law* untuk menyatukan penyelesaian masalah multidimensi secara komprehensif dalam satu regulasi.
- 6) Pertimbangan lainnya meliputi ketaatan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang mengharuskan perbaikan UU Cipta Kerja; respons terhadap dinamika global yang menurunkan pertumbuhan ekonomi dunia dan memicu inflasi. Transformasi ekonomi melalui UU Cipta Kerja diharapkan meningkatkan daya saing nasional dan ketahanan investasi.<sup>19</sup>

Pihak legislatif menegaskan penetapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang atas dasar untuk memenuhi amar putusan MK yang

---

<sup>19</sup> Rofiq Hidayat, "Terbitkan Perppu Cipta Kerja, Begini Alasan Pemerintah," *hukumonline.com*, last modified 2022, <https://www.hukumonline.com/berita/a/terbitkan-perppu-cipta-kerja--begini-alasan-pemerintah-lt63aeb25790c1e/>. Diakses pada 15 Juni 2025,

memerintahkan perbaikan UU Cipta Kerja dalam 2 tahun.<sup>20</sup> Namun, kontroversi muncul karena pembentukannya melalui PERPPU justru semakin mengabaikan syarat *partisipasi publik* yang diamanatkan oleh Mahkamah Konstitusi. Sebagai pemegang mandat konstitusional, Presiden selaku kepala negara memang berwenang untuk menetapkan PERPPU sebagai regulasi darurat guna melindungi kepentingan negara. Muatan PERPPU harus didasarkan pada kebutuhan hukum riil (*the actual legal necessity*), sehingga produk hukum tetap harus dapat dikaji secara materil maupun formilnya, pengujian ini diperlukan untuk memverifikasi akuntabilitas konstitusional.<sup>21</sup>

Jika memang penetapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang berprinsip demi kedaulatan rakyat, seharusnya pembentukan PERPPU ini berlandaskan asas negara hukum demokrasi yang dianut Indonesia. Namun dalam praktiknya, pembentukan PERPPU No. 2 Tahun 2022 mengabaikan asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat, padahal kebijakan ini berdampak luas bagi seluruh rakyat Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 telah menegaskan bahwa partisipasi masyarakat harus bermakna (*meaningful participation*), mencakup hak didengar, dipertimbangkan pendapatnya, dan mendapat penjelasan atas masukan yang diberikan. Pembentukan PERPPU ini justru mencemarkan esensi demokrasi yang diatur dalam undang-undang, sebab dapat dikatakan tidak memenuhi unsur “ihwal kegentingan yang memaksa” sebagai syarat menerbitkan PERPPU. Pemerintah mendalilkan Perppu No. 2 Tahun 2022 sebagai respons atas ancaman global dan kebutuhan kepastian hukum, tanpa disertai keadaan darurat yang eksplisit.

## **2. Pertimbangan Hukum dalam Menetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang**

Terdapat beberapa perspektif terkait penggunaan metode *omnibus* dalam proses legislasi, yakni dukungan dan keberatan. Jimly Asshidiqie berargumen bahwa metode ini relevan mengingat fenomena *eksekutivisasi* sistem legislasi yang marak terjadi di negara *civil*

---

<sup>20</sup> Sri Pujianti, “UU Cipta Kerja Tidak Penuhi Unsur Mendesak dan Darurat,” *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, 2023, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19374&menu=2>. Diakses pada 15 Juni 2025.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, 1 ed. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007).

*law*, diikuti kecenderungan *legislative* dalam praktik pembentukan undang-undang di negara *common law*.<sup>22</sup> Sejalan dengan pendapat tersebut, Ahmad Redi menegaskan bahwa *omnibus law* mampu mempercepat proses legislasi, sebab metode ini memungkinkan revisi terhadap undang-undang eksisting yang dinilai kontradiktif atau bermasalah secara simultan.<sup>23</sup>

Disisi lain, Adam Dodek mengkritik metode *omnibus* melalui tiga argumen utama. Pertama, metode ini dianggap melemahkan posisi parlemen sehingga mempersulit proses pertanggungjawaban pemerintah. Kedua, timpangnya kapasitas analitis antara legislatif dan eksekutif dalam mengkaji rancangan undang-undang secara mendalam. Ketiga, sifat radikal metode ini yang tidak sekadar menghapus norma lama, tetapi juga menciptakan norma baru yang bertentangan dengan kerangka hukum sebelumnya. Menurutnya, *omnibus law* hanya mengedepankan efisiensi prosedural tanpa mempertimbangkan implikasi kelembagaan.<sup>24</sup> Lebih lanjut, Dodek menyimpulkan metode ini bersifat *abusive* dan berpotensi menggerogoti otonomi serta kewenangan parlemen dalam jangka panjang.<sup>25</sup>

Sependapat dengan Adam Dodek, Patrick Keyzer saat menyampaikan materi kuliah tamu di Universitas Brawijaya, menyebutkan lima kelemahan penggunaan metode *omnibus*, yaitu: “(1) *very difficult to draft*; (2) *limited opportunities for debate and scrutiny*; (3) *it may make consultation very difficult*; (4) *It may be hard to implement*; dan (5) *it can add to complexity, rather than remove it*” atau dapat diartikan jika adalah bahwa *omnibus* menjadi problematic karena sangat sulit untuk disusun, membatasi kesempatan untuk mendebat dan mengawasi, menyulitkan proses konsultasi, serta pelaksanaannya juga semakin sulit dan semakin menambah kompleksitas dari hukum itu sendiri.<sup>26</sup>

Sepakat dengan pandangan Patrick, Sodikin berpendapat sistem *omnibus law* memiliki karakteristik unik yang tidak sejalan dengan kerangka regulasi konvensional di Indonesia. Model ini tidak dapat disamakan dengan instrumen hukum terdahulu seperti Undang-Undang Pokok, UU Organik, UU Payung, maupun mekanisme penyatuan hukum melalui kodifikasi atau

---

<sup>22</sup> Asshiddiqie, “UU Omnibus (Omnibus Law), Penyederhanaan Legislasi, dan Komodifikasi Administratif.” Hlm. 5

<sup>23</sup> Op. Cit. Ahmad Redi dan Ibnu Sina Chandranegara, *Omnibus Law : Diskursus Pengadopsiannya ke Dalam Sistem Perundang-undangan Nasional* (Depok: Rajawali Pers, 2021).

<sup>24</sup> Adam M. Dodek, “Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations,” *Ottawa Law Review* 48, no. 1 (2017): 1–42.

<sup>25</sup> Adam M. Dodek.

<sup>26</sup> Patrick Keyzer, “The Indonesian Omnibus Law: Opportunities and Challenges” (Universitas Brawijaya, 2020).

unifikasi. Bahkan konsep kompilasi peraturan yang selama ini berlaku memiliki perbedaan mendasar dengan pendekatan *omnibus law*.<sup>27</sup>

Guru Besar Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Professor Maria Sriwulani menegaskan bahwa implementasi *Omnibus Law* memerlukan pemenuhan lima kriteria esensial. Pertama, terciptanya iklim politik dan keamanan yang kondusif. Kedua, optimalisasi efisiensi pasar melalui penyesuaian kebijakan, aspek hukum, sistem perpajakan, serta akses terhadap sumber daya alam. Ketiga, potensi pasar dalam negeri yang berskala besar untuk mendukung kebijakan ini. Keempat yang tak kalah vital adalah stabilitas kondisi ekonomi makro. Terakhir, kesiapan infrastruktur penunjang, ketersediaan sumber daya manusia kompeten, dan sistem pasar keuangan yang mapan menjadi prasyarat penutup.<sup>28</sup>

*Omnibus Law* merupakan metode legislasi yang mengintegrasikan sejumlah aturan dengan substansi beragam ke dalam satu produk hukum. Konsep ini berperan sebagai payung hukum (*umbrella act*) yang mencakup berbagai klaster pengaturan dalam satu instrumen. Karakter inilah yang mendasari penamaan “hukum untuk semua” pada metode *omnibus*. Namun, penerapan *Omnibus Law* di Indonesia memicu polemik terkait hierarki hukum. Sistem perundang-undangan di Indonesia tidak mengakui konsep *umbrella act* karena prinsip kesetaraan kedudukan antar undang-undang. Kehadiran produk legislasi hasil *Omnibus Law* yang berpretensi menjadi “undang-undang induk” dinilai bertentangan dengan asas kewenangan legislatif di Indonesia, dimana seluruh peraturan perundangan memiliki kedudukan setara secara hierarkis.<sup>29</sup>

Maria Farida Indrati menjelaskan bahwa undang-undang payung berperan sebagai “induk” yang menjadi acuan bagi undang-undang turunannya. Kedudukannya dalam hierarki peraturan perundang-undangan dinilai lebih tinggi karena berfungsi sebagai landasan konseptual bagi undang-undang “anak”.<sup>30</sup> Sedangkan *omnibus law* yang baru-baru ini diterapkan di Indonesia ini merupakan bentuk regulasi inovatif yang mengonsolidasikan beragam substansi hukum dalam satu naskah. Mengingat tidak diakuinya undang-undang

---

<sup>27</sup> Sodikin, “Paradigma Undang-Undang Dengan Konsep Omnibus Law Berkaitan Dengan Norma Hukum yang Berlaku di Indonesia,” *Rechtsvinding* 9, no. April (2020): 143–60.

<sup>28</sup> Ady Thea, “Tiga Guru Besar UI Ini Beri Masukan Soal Omnibus Law,” *hukumonline.com*, 2020, <https://www.ui.ac.id/tiga-guru-besar-ui-ini-beri-masukan-soal-omnibus-law-2/>. Diakses 17 Mei 2025

<sup>29</sup> Rosida Diani dan Erniwati, “Kedudukan Omnibus Law Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,” *Sol Justicia* 3, no. 2 (2020): 212–26.

<sup>30</sup> Op. Cit. Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Daerah Istimewa Yogyakarta: PT. Kaninus, 2020).

payung dalam kerangka sistem perundangan Indonesia, konsep *Omnibus Law* perlu dikaji secara mendalam dengan merujuk pada pasal-pasal UU No. 12 Tahun 2011 terkait Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini muncul akibat kekuatiran potensi pertentangan antara UU omnibus dengan regulasi yang telah ada.<sup>31</sup>

Kompatibilitas penggunaan metode *omnibus* di Indonesia menghadapi sejumlah kendala, pertama secara formal pembahasan UU Cipta Kerja menuai kritik karena proses penyusunannya dinilai mengabaikan aspirasi dan keterlibatan publik sesuai amanat Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.<sup>32</sup> Kedua, penerapan metode *Omnibus Law* lebih banyak diterapkan di negara-negara berbasis *Common Law System*.<sup>33</sup> Sementara Indonesia menganut *Civil Law System*. Perbedaan filosofis dan praktik antara kedua sistem hukum ini terlihat jelas, terutama dalam proses penyusunan regulasi. Oleh karena itu, implementasi suatu sistem hukum baru di suatu negara memerlukan kajian kompatibilitas untuk memastikan kelayakan adaptasinya. Salah satu perspektif teoretis yang dapat digunakan adalah *legal transplant* atau transplantasi hukum. Menurut Alan Watson, proses adopsi sistem hukum baru ke dalam konteks lokal menghadapi dua tantangan yaitu penerimaan oleh masyarakat (*reception in society*) dan inkorporasi ke dalam kerangka hukum yang berlaku (*reception in law*).<sup>34</sup>

Proses penerimaan norma hukum baru diawali dengan fase adaptasi sosial (*reception in society*), dimana institusi hukum yang diadopsi harus mampu berfungsi optimal bagi masyarakat. Pada tahap berikutnya, penerapan melalui sistem hukum memerlukan penyesuaian mendalam dalam kerangka regulasi. Langkah ini penting untuk meminimalkan potensi tumpang tindih atau bertentangnya norma hukum saat integrasi antar produk hukum dilakukan (*reception in law*).<sup>35</sup> Selaras dengan pandangan Satjipto Rahardjo, hukum memperoleh legitimasi keberlakuannya dari masyarakat, sementara masyarakat menjadi landasan sosial bagi eksistensi hukum. Dengan demikian, integrasi antara norma hukum dan masyarakat sosial merupakan prasyarat fundamental bagi efektivitas produk hukum.<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> Novianto Murti Hantoro, "Konsep Omnibus Law dan Tantangan Penerapannya di Indonesia," *Parliamentary Review* 2, no. 1 (2020): 1–9.

<sup>32</sup> I Putu Eka Cakra dan Aditya Yuli Sulistyawan, "Kompatibilitas Penerapan Konsep Omnibus Law Dalam Sistem Hukum Indonesia," *CREPIDO* 2, no. 2 (29 November 2020): 59–69, <https://doi.org/10.14710/crepido.2.2.59-69>.

<sup>33</sup> Cakra dan Sulistyawan.

<sup>34</sup> Alan Watson, *Legal Transplants: An Approach to Comparative Literature*, 2 ed. (Athens: University of Georgia Press, 1993). Hlm. 12

<sup>35</sup> Watson. hlm. 12

<sup>36</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat* (Bandung: CV. Mandar Maju, 1980).

Dari segi teknis, Indonesia mengadopsi kerangka normatif melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Produk hukum ini berfungsi sebagai acuan dasar dalam menyusun regulasi negara yang berlaku umum, mencakup seluruh hierarki peraturan mulai dari tingkat undang-undang hingga peraturan daerah (PERDA). Implikasi ketentuan ini menegaskan bahwa setiap pembentukan regulasi baru wajib merujuk pada ketentuan utama dalam UU No. 12 Tahun 2011 sebagai landasan hukumnya.<sup>37</sup>

Penerapan konsep *Omnibus Law* di Indonesia, seharusnya selaras dengan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3). Prinsip ini mencakup kesesuaian baik dari segi asas maupun tahapan legislasi. Dalam UU No. 12 Tahun 2011 beserta amendemennya secara tegas menganut *single subject rule* sebagai fondasi sistem hukum nasional. Asas ini menegaskan bahwa satu undang-undang hanya boleh mengatur satu materi pokok, sementara *Omnibus Law* justru dirancang untuk mengakomodasi beragam isu dalam satu instrumen hukum.

### C. KESIMPULAN

Penetapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang atas dasar untuk memenuhi amar putusan MK yang memerintahkan perbaikan UU Cipta Kerja dalam 2 tahun. Pertimbangan hukum dalam menetapkan *Omnibus Law* yaitu, secara formal *omnibus law* menuai kritik karena proses penyusunannya dinilai mengabaikan aspirasi dan keterlibatan publik sesuai amanat Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Penerapan metode *Omnibus Law* lebih banyak diterapkan di negara-negara berbasis *Common Law System* sedangkan Indonesia menganut *Civil Law System*. Pembentukan regulasi baru wajib merujuk pada UU No. 12 Tahun 2011 sebagai landasan hukumnya, sedangkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 beserta amendemennya secara tegas menganut *single subject rule* yang menegaskan bahwa satu undang-undang hanya boleh mengatur satu materi pokok, sementara *Omnibus Law* dirancang untuk mengakomodasi beragam isu dalam satu instrumen hukum.

Kemudian mengingat penafsiran mengenai “ihwal kegentingan memaksa” yang multitafsir, sehingga disarankan untuk membentuk aturan turunan yang mendefinisikan

---

<sup>37</sup> Op. Cit. Cakra dan Sulistyawan, “Kompabilitas Penerapan Konsep Omnibus Law Dalam Sistem Hukum Indonesia.”

parameter objektif “ihwal kegentingan memaksa” dalam penerbitan PERPPU, hal ini diperlukan untuk mencegah penyalahgunaan wewenang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adam M. Dodek. “Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations.” *Ottawa Law Review* 48, no. 1 (2017): 1–42.
- Arfana, Nano Tresna. “DPR dan Pemerintah Tegaskan UU Cipta Kerja Justru Menyerap Tenaga Kerja Indonesia.” *mkri.id*, 2021. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17361>.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Darurat*. 1 ed. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007.
- . “UU Omnibus (Omnibus Law), Penyederhanaan Legislasi, dan Komodifikasi Administratif,” 2019.
- Budihardjo, Otto, dan Risandy Meda Nurjanah. “Mahkamah Konstitusi Memutus UU Cipta Kerja Inkonstitusional Bersyarat, Bagaimana dengan UU HPP?” *hukumonline.com*, 2021. <https://www.konsultanpajak-surabaya.com/mahkamah-konstitusi-memutus-uu-cipta-kerja-inkonstitusional-bersyarat-bagaimana-dengan-uu-hpp#gsc.tab=0>.
- Cakra, I Putu Eka, dan Aditya Yuli Sulistyawan. “Kompabilitas Penerapan Konsep Omnibus Law Dalam Sistem Hukum Indonesia.” *CREPIDO* 2, no. 2 (29 November 2020): 59–69. <https://doi.org/10.14710/crepido.2.2.59-69>.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,” 2022.
- Diani, Rosida, dan Erniwati. “Kedudukan Omnibus Law Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.” *Sol Justicia* 3, no. 2 (2020): 212–26.
- Farisa, Fitria Chusna. “Jejak Kontroversi UU Cipta Kerja: Disahkan Kilat, Perppu Diketok meski Banjir Penolakan.” *kompas.com*, 2023. <https://nasional.kompas.com/read/2023/03/21/14021541/jejak-kontroversi-uu-cipta-kerja-disahkan-kilat-perppu-diketok-meski-banjir?page=all>.

- Hamzani, Achmad Irwan. "Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya." *Yustisia* 3, no. 3 (16 Mei 2019): 136–42. <https://doi.org/https://doi.org/10.20961/yustisia.v3i3.29562>.
- Hantoro, Novianto Murti. "Konsep Omnibus Law dan Tantangan Penerapannya di Indonesia." *Parliamentary Review* 2, no. 1 (2020): 1–9.
- Hanum, Roro, Elfa Murdiana, dan Raha Bahari. "Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang di Tinjau Dari Hierarki Perundang-Undangan Indonesia." *Siyasah Jurnal Hukum Tatanegara* 3, no. 2 (26 Desember 2023): 178–89. <https://doi.org/10.32332/siyasah.v3i2.8090>.
- Hariadi, David, Hesti Armiwulan, dan Sonya Claudia Siwu. "Analisis Yuridis Terhadap Undang-Undang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang." *Jurnal Hukum to-ra : Hukum Untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat* 9, no. 3 (2023): 428–47.
- Hidayat, Rofiq. "Terbitkan Perppu Cipta Kerja, Begini Alasan Pemerintah." *hukumonline.com*, 2022. <https://www.hukumonline.com/berita/a/terbitkan-perppu-cipta-kerja--begini-alasan-pemerintah-lt63aeb25790c1e/>.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Daerah Istimewa Yogyakarta: PT. Kaninus, 2020.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. United Kingdom: Routledge, 2005.
- Kementerian Sekretariat Negara RI. "Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang -Undangan," 2011.
- Keyzer, Patrick. "The Indonesian Omnibus Law: Opportunities and Challenges." 2020.
- Lembaga Bantuan Hukum Pengayoman. "Penggunaan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia." LBH Pengayoman Universitas Katolik Parahyangan, 2022. <https://lbhpengayoman.unpar.ac.id/penggunaan-metode-omnibus-law-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia/>.
- Pardede, Marulak. *Omnibus law dalam grand desain sistem hukum Indonesia : studi kasus UU No. 11 Tahun 2020 tentang CIPTAKER*. 1 ed. Depok: Papas Sinar Sinanti, 2021.

Presiden Republik Indonesia. "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," 1945.

Pujianti, Sri. "UU Cipta Kerja Tidak Penuhi Unsur Mendesak dan Darurat." Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2023.  
<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19374&menu=2>.

Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: CV. Mandar Maju, 1980.

Redi, Ahmad, dan Ibnu Sina Chandranegara. *Omnibus Law : Diskursus Pengadopsiannya ke Dalam Sistem Perundang-undangan Nasional*. Depok: Rajawali Pers, 2021.

Siolimbona, Muhammad Rum, Saartje Sarah Alfons, dan Hendrik Salmon. "Eksistensi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian." *PAMALI: Pattimura Magister Law Review* 2, no. 2 (31 Agustus 2022): 141. <https://doi.org/10.47268/pamali.v2i2.1051>.

Sodikin. "Paradigma Undang-Undang Dengan Konsep Omnibus Law Berkaitan Dengan Norma Hukum yang Berlaku di Indonesia." *Rechtsvinding* 9, no. April (2020): 143–60.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2010.

Thea, Ady. "Tiga Guru Besar UI Ini Beri Masukan Soal Omnibus Law." *hukumonline.com*, 2020.  
<https://www.ui.ac.id/tiga-guru-besar-ui-ini-beri-masukan-soal-omnibus-law-2/>.

Tirtamulia, Tjondro. *Pembentukan Peraturan Pusat, Daerah dan Desa*. Surabaya: Direktorat Penerbitan dan Publikasi Ilmiah Universitas Surabaya, 2023.

Watson, Alan. *Legal Transplants: An Approach to Comparative Literature*. 2 ed. Athens: University of Georgia Press, 1993.