JIHHP: Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik
E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000
https://dinastirev.org/JIHHP dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455
DOI: https://doi.org/10.38035/jihhp.v7i1.9999
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Received: 5 Oktober 2026 | **Revised:** 4 November 2026 | **Accepted:** 12 November 2026

Pemenuhan Asas Kejelasan Rumusan pada Metode *Omnibus* dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Marsudi Dedi Putra[1], Heristiawan Aryo Wirotomo[2]
[1]Universitas Wisnuwardhana, Malang, Indonesia, marsudiputra1976@gmail.com
[2]Universitas Wisnuwardhana, Malang, Indonesia, watunaryo@gmail.com

Corresponding Author: watunaryo@gmail.com

Abstract: *The omnibus method is a legislative drafting technique legalized in Indonesia through Law Number 13 of 2022. However, Article 64 remains ambiguous and insufficiently guarantees legal certainty. This study employs normative legal research using a statutory approach, examining legal norms, values, scholarly perspectives, and constitutional principles. The findings show that: (1) the formulation of Article 64, which accommodates the omnibus method, does not fully satisfy the principle of clarity of formulation because its provisions are broad, general, and dynamic, potentially resulting in multiple interpretations; and (2) normative reconstruction is necessary by inserting a new paragraph (1c) between paragraphs (1b) and (2) of Article 64, providing that where the drafting of a legislative bill has the same theme and objective, a thematic omnibus method may be employed. The study concludes that the third amendment to Law Number 12 of 2011 on the Formulation of Laws and Regulations is necessary to provide a clearer legal basis for the thematic omnibus method and strengthen legal certainty in omnibus legislative drafting.*

Keyword: *Omnibus method; Clarity of formulation; Legislation; Reconstruction*

Abstrak: Metode *omnibus* merupakan metode penyusunan peraturan perundang-undangan. Di negara Indonesia, metode *omnibus* telah dilegalisasi melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Namun, rumusan norma pada Pasal 64 masih menimbulkan multitafsir dan kurang menjamin kepastian hukum sehingga menimbulkan persoalan hukum. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan yang tidak hanya berupa norma tetapi juga normativitas nilai dan pendapat sarjana serta prinsip-prinsip kenegaraan. Hasil penelitian menunjukkan: (1) rumusan norma pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang memuat metode *omnibus* belum memenuhi asas kejelasan rumusan, karena rumusan normanya masih terlalu luas, bersifat umum, dan bersifat dinamis yang berpotensi menimbulkan multitafsir; (2) Rekonstruksi rumusan norma pada metode omnibus perlu dilakukan dengan menyisipkan 1 (satu) ayat di antara ayat (1b) dan ayat (2) Pasal 64 yakni ayat (1c) sebagai berikut: (1c) "Dalam hal penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki tema dan tujuan yang sama dapat menggunakan metode omnibus tematik". Penelitian menyimpulkan perlu adanya

perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan memuat *omnibus* tematik.

Kata Kunci: Metode omnibus; Kejelasan rumusan; Undang-undang; Rekonstruksi

PENDAHULUAN

Dalam sistem hukum yang menjunjung demokrasi, undang-undang memiliki peran yang krusial karena undang-undang tidak semata digunakan untuk menjaga ketertiban sosial, tetapi juga berfungsi sebagai sarana untuk mencapai cita dan tujuan bernegara serta merespons dinamika kebutuhan hukum masyarakat. Lebih jauh, undang-undang menjadi instrumen strategis dalam mendorong terciptanya kesejahteraan dan mengangkat harkat serta martabat setiap warga negara (Bar-Simon-Tov, 2021). Dikarenakan undang-undang memiliki peran yang sangat vital dalam kehidupan bernegara, maka proses pembentukannya harus dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis melalui perumusan norma hukum yang jelas dan tegas. Hal ini penting karena pembuatan undang-undang merupakan bagian mendasar dari aktivitas kenegaraan, menjadi landasan legal bagi seluruh komponen negara, terutama bagi para penyelenggara negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya (Mahfud MD, 2012). Bahkan, kemajuan suatu negara sangat dipengaruhi oleh mutu undang-undangnya. Negara yang dibangun dan dijalankan berdasarkan undang-undang yang efektif, efisien, dan berkualitas tinggi akan mengakselerasi pencapaian kemajuan negaranya (Fadli *et al*, 2023).

Namun, kondisi objektif dalam pembentukan undang-undang seringkali menghadapi persoalan ketidakjelasan rumusan norma. Di negara Indonesia, beberapa undang-undang dirumuskan dengan bahasa yang ambigu, tidak sistematis, dan membuka ruang multitafsir. Hal ini menyebabkan obesitas regulasi dan tumpang tindih dalam proses legislasi (Fadli, 2020). Faktanya, dari 1.687 Undang-Undang terdapat potensi tumpang tindih sejumlah 107, dari 4.559 Peraturan Pemerintah terdapat beban harmonisasi sejumlah 452, dan dari 2.016 Peraturan Presiden terdapat 765 beban sinkronisasi (Setiadi, 2020). Singkatnya obesitas regulasi dapat membawa berbagai implikasi potensial pada beban tumpang tindih, beban harmonisiasi, dan beban sinkronisasi (Rishan, 2022). Tumpang tindih undang-undang menimbulkan bahaya, antara lain: pertama, munculnya ketidakpastian hukum; kedua, pelaksanaan undang-undang menjadi tidak efektif dan efisien; ketiga, terjadinya perbedaan interpretasi terhadap suatu undang-undang; dan keempat, undang-undang sebagai pedoman masyarakat dan pemerintah tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya (Busroh, 2017).

Persoalan tumpang tindih peraturan perundang-undangan menjadi perhatian serius Pemerintah untuk segera diselesaikan. Berbagai upaya telah dilakukan, tidak hanya melalui harmonisasi namun juga melalui terobosan hukum. Kekinian terobosan hukum dapat dilakukan dengan penyederhanaan regulasi dan proses pembentukan secara cepat tanpa melanggar hukum, dengan mempergunakan metode *omnibus* (Palguna *et al*, 2023). Untuk memberikan kepastian hukum terhadap metode omnibus, Pemerintah melegalisasi dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-Undang ini dimaksudkan untuk mempercepat dan mengefisiensikan proses legislasi yang dalam praktiknya selama ini membutuhkan banyak biaya dan memerlukan waktu yang lama.

Meskipun berbagai upaya telah dilakukan Pemerintah, namun persoalan belum tuntas. Terdapat persoalan baru pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, terutama yang terkait dengan asas kejelasan rumusan. Konstruksi rumusan norma hukum pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 terindikasikan belum memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Pengaturan mengenai penyusunan peraturan perundang-undangan menggunakan metode *omnibus*, belum mengatur secara jelas

dan tegas undang-undang yang bagaimana yang dapat digabungkan dalam 1 (satu) undang-undang dengan menggunakan metode *omnibus* (Satresna, 2023). Konstruksi pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang belum mencerminkan asas kejelasan rumusan dapat menyebabkan kesulitan dalam implementasi dan penegakan hukum, serta menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat dan aparat penegak hukum. Ketidakjelasan rumusan juga memperbesar peluang penyalahgunaan wewenang pembentuk undang-undang (Chandranegara, 2020). Dampak negatif lainnya dapat berpengaruh terhadap percepatan pencapaian kesejahteraan dan keadilan. Dari aspek tujuan hukum, terjadinya perbedaan memaknai konstruksi Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 dapat menjadi penyebab kurang terjaminnya kepastian hukum.

Berbagai penelitian terdahulu dilakukan untuk menganalisis metode omnibus dengan titik perhatian yang beragam. Berfokus pada langkah yang diperlukan dalam rangka melakukan perbaikan kondisi regulasi yang terlalu banyak dan tidak harmonis telah diteliti oleh M. Herlina dengan judul penelitian "*Implementation Of Omnibus Model Regulations In The Establishment Of Regional Regulations*" (Herlina, 2023). Sementara itu, kajian oleh Anggono dan Firdaus yang berjudul "*Omnibus Law in Indonesia: A Comparison to the United States and Ireland*" berfokus pada studi komparasi dengan membandingkan omnibus di negara Amerika dengan Irlandia untuk mencari format *omnibus* yang ideal dan tepat untuk diadopsi di Indonesia (Anggono dan Firdaus, 2020).

Penelitian ini menjadi orisinal karena memberikan telaah mendalam pada dua ruang lingkup, pertama analisis kritis terhadap keterpenuhan asas kejelasan rumusan pada Pasal 64 yang menggunakan metode *omnibus* dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, dan kedua berfokus pada rekonstruksi Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 agar metode *omnibus* sebagai teknik dalam penyusunan peraturan perundang-undangan lebih terperinci dan jelas.

Berdasarkan pemaparan pendahuluan di atas, dapat dirumuskan dua permasalahan, yaitu sebagai berikur: 1) Bagaimana Pemenuhan Asas Kejelasan Rumusan Norma pada Metode Omnibus? dan 2) Bagaimana Rekonstruksi Metode Omnibus Yang Memenuhi Asas Kejelasan Rumusan?

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang bertujuan menemukan kebenaran hukum berdasarkan koherensi antara norma hukum, asas hukum, prinsip hukum, dan doktrin yang berkaitan dengan penerapan metode omnibus dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (Marzuki, 2005).. Penelitian hukum normatif dipilih karena objek utama penelitian berupa norma hukum yang mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya ketentuan mengenai metode omnibus dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Penelitian ini diarahkan untuk menilai apakah formulasi norma mengenai metode omnibus telah memenuhi asas kejelasan rumusan serta merumuskan konstruksi norma yang lebih memberikan kepastian hukum.

Penelitian ini bersifat preskriptif, yaitu penelitian yang tidak semata-mata mendeskripsikan hukum yang berlaku, tetapi memberikan argumentasi dan rekomendasi mengenai apa yang seharusnya dilakukan untuk menyelesaikan persoalan hukum yang ditemukan (Safa'at, 2023). Sifat preskriptif tersebut digunakan untuk menilai ketepatan formulasi Pasal 64 UU Nomor 13 Tahun 2022, mengidentifikasi kelemahan normatif yang berpotensi menimbulkan multitafsir, serta merumuskan alternatif rekonstruksi norma mengenai penggunaan metode *omnibus*. Dengan demikian, hasil penelitian tidak berhenti pada

kesimpulan mengenai ada atau tidaknya ketidaksesuaian norma, tetapi diarahkan pada formulasi hukum yang ideal (*ius constituendum*).

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang dipadukan dengan pendekatan filosofis dalam memahami prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menelaah berbagai peraturan yang mempunyai relevansi dengan pembentukan peraturan perundang-undangan dan penggunaan metode omnibus. Pendekatan ini terutama digunakan untuk menganalisis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, khususnya ketentuan yang berkaitan dengan metode omnibus, asas pembentukan peraturan perundang-undangan, dan asas kejelasan rumusan. Penelaahan juga dilakukan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama prinsip negara hukum dan pembentukan peraturan perundang-undangan, serta peraturan lain yang relevan. Pendekatan ini digunakan untuk menemukan hubungan, kesesuaian, maupun potensi disharmoni antara ketentuan mengenai metode omnibus dengan asas kejelasan rumusan.

Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk menganalisis konsep-konsep hukum yang menjadi dasar penelitian, antara lain konsep metode omnibus, konsep pembentukan peraturan perundang-undangan, asas kejelasan rumusan, kepastian hukum, konsistensi norma, dan pembentukan hukum yang baik. Pendekatan ini diperlukan karena permasalahan penelitian tidak dapat diselesaikan hanya dengan membaca teks peraturan, tetapi memerlukan pemahaman terhadap konsep dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Melalui pendekatan konseptual, penelitian menguji apakah karakteristik metode omnibus selaras dengan asas kejelasan rumusan sebagai salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Ketiga, pendekatan filosofis digunakan secara terbatas untuk menguji landasan nilai yang mendasari keharusan adanya kejelasan dalam perumusan norma hukum. Pendekatan ini digunakan untuk menghubungkan asas kejelasan rumusan dengan prinsip negara hukum, kepastian hukum, pembatasan kekuasaan pembentuk undang-undang, dan perlindungan terhadap masyarakat sebagai subjek hukum. Kejelasan rumusan dipandang tidak hanya sebagai persoalan teknis pembentukan peraturan, tetapi juga sebagai konsekuensi dari prinsip negara hukum karena norma yang tidak jelas dapat menimbulkan ketidakpastian dalam memahami, melaksanakan, dan menegakkan hukum.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 sebagai perubahan atas undang-undang tersebut, serta peraturan perundang-undangan lain yang relevan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan dan metode omnibus. Apabila diperlukan untuk memperkuat analisis, bahan hukum primer juga mencakup putusan pengadilan atau Mahkamah Konstitusi yang memiliki relevansi dengan persoalan pembentukan undang-undang, kepastian hukum, dan penggunaan metode omnibus.

Bahan hukum sekunder terdiri atas buku-buku hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel akademik, pendapat para sarjana, doktrin hukum, dan literatur lain yang memberikan penjelasan mengenai metode omnibus, teori perundang-undangan, asas kejelasan rumusan, kepastian hukum, serta teori pembentukan hukum. Doktrin para sarjana digunakan bukan sebagai norma yang mengikat, tetapi sebagai landasan argumentatif untuk membangun konstruksi dan penalaran hukum terhadap permasalahan yang diteliti.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan dilakukan dengan menginventarisasi, mengidentifikasi, mengklasifikasikan, dan menelaah bahan hukum berdasarkan relevansinya dengan fokus penelitian. Bahan hukum primer terlebih dahulu diidentifikasi berdasarkan hierarki dan keterkaitannya dengan objek penelitian. Selanjutnya, bahan hukum sekunder digunakan untuk memperoleh konsep, teori, dan doktrin yang dapat menjelaskan makna serta batas penerapan asas kejelasan rumusan dan metode omnibus. Proses tersebut dilakukan secara sistematis agar setiap bahan hukum yang digunakan mempunyai relevansi langsung dengan permasalahan penelitian.

Teknik analisis bahan hukum menggunakan analisis deskriptif kualitatif dengan penalaran hukum preskriptif. Analisis dilakukan dengan menguraikan terlebih dahulu substansi norma yang mengatur metode omnibus, kemudian menghubungkannya dengan asas kejelasan rumusan dan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya dilakukan interpretasi terhadap norma dengan mempertimbangkan keterkaitan antarketentuan, asas hukum, doktrin, serta prinsip negara hukum.

Proses analisis dilakukan melalui beberapa tahap. Pertama, mengidentifikasi dan mendeskripsikan pengaturan normatif mengenai metode omnibus dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Kedua, mengidentifikasi substansi dan parameter asas kejelasan rumusan sebagai salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketiga, menguji kesesuaian norma mengenai metode omnibus dengan asas kejelasan rumusan melalui analisis koherensi normatif. Keempat, mengidentifikasi potensi ketidakjelasan, keluasan, sifat general, atau dinamika norma yang dapat membuka ruang multitafsir. Kelima, menganalisis konsekuensi yuridis dari ketidakjelasan formulasi tersebut terhadap kepastian hukum dan kualitas pembentukan peraturan perundang-undangan. Keenam, merumuskan konstruksi norma yang ideal sebagai bentuk rekomendasi preskriptif terhadap pengaturan metode omnibus.

Dalam menguji pemenuhan asas kejelasan rumusan, penelitian menggunakan beberapa indikator analitis, yaitu kejelasan terminologi, ketepatan struktur norma, konsistensi penggunaan istilah, keterukuran ruang lingkup norma, keterkaitan antara subjek dan objek pengaturan, serta kemampuan norma untuk menghindari multitafsir. Indikator tersebut digunakan sebagai parameter untuk menilai apakah formulasi ketentuan mengenai metode omnibus telah memberikan pedoman yang cukup jelas bagi pembentuk peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, hasil analisis digunakan untuk membangun argumentasi rekonstruktif. Rekonstruksi dilakukan dengan mempertemukan tiga unsur utama, yaitu norma positif yang berlaku (das sein), asas dan prinsip hukum yang seharusnya menjadi dasar pembentukan peraturan (das sollen), serta kebutuhan formulasi norma yang dapat memberikan kepastian hukum. Berdasarkan konstruksi tersebut, penelitian mengajukan alternatif penyempurnaan norma melalui penambahan ketentuan yang secara eksplisit mengatur penggunaan metode omnibus berdasarkan kesamaan tema dan tujuan, sebagaimana dirumuskan dalam usulan penambahan Pasal 64 ayat (1c).

Dengan metode tersebut, penelitian tidak hanya menghasilkan deskripsi mengenai kelemahan normatif pengaturan metode omnibus, tetapi juga memberikan argumentasi hukum mengenai mengapa norma tersebut perlu diperjelas, parameter apa yang harus digunakan untuk menjamin kejelasan rumusan, dan bagaimana formulasi norma yang lebih tepat dapat dibentuk. Dengan demikian, penelitian diharapkan memberikan kontribusi terhadap penguatan kepastian hukum, konsistensi pembentukan peraturan perundang-undangan, serta pengembangan metode omnibus yang tetap berada dalam koridor asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemenuhan Asas Kejelasan Rumusan Norma pada Metode *Omnibus*

Asas kejelasan rumusan merupakan prinsip dasar yang esensial dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas ini menghendaki agar setiap norma hukum dirumuskan secara tegas, tidak membingungkan, serta mudah dipahami dan diterapkan oleh masyarakat maupun aparat penegak hukum (Penjelasan Pasal 5 huruf f Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Perubahan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 membawa sejumlah inovasi penting, termasuk pengaturan eksplisit mengenai metode omnibus dalam Pasal 64. Pasal tersebut pada prinsipnya mengatur perubahan terhadap lebih dari satu Undang-Undang dapat dilakukan dalam satu Undang-Undang yang disusun dengan metode omnibus. Ketentuan ini merupakan bentuk pengakuan yuridis terhadap metode omnibus yang sebelumnya digunakan secara kontroversial dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Fauzia *et al*, 2023), tanpa dasar eksplisit dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan masuknya metode omnibus ke dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, pembentuk undang-undang memberikan kepastian hukum bahwa metode omnibus kini merupakan bagian sah dari teknik pembentukan undang-undang nasional (Saputra *et al*, 2023).

Namun, kontruksi norma pada Pasal 64 ayat (1a) hanya menjelaskan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dapat menggunakan metode omnibus. Begitu pula, pada ayat (1b) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 hanya menyebut omnibus merupakan metode penyusunan peraturan perundang-undangan dengan memuat materi muatan baru, mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan, dan mencabut materi muatan yang jenis dan hierarkinya sama dengan menggabungkan menjadi satu undang-undang (Satresna, 2023).

Melalui penafsiran sistematis, ketentuan mengenai metode omnibus dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 perlu dimaknai secara utuh dengan memperhatikan hubungan antarayat, penjelasan pasal, serta Lampiran II yang mengatur teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Pasal 64 ayat (1b) pada dasarnya telah memberikan batasan bahwa metode omnibus digunakan untuk memuat materi muatan baru, mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum, serta mencabut peraturan perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama dengan menggabungkannya ke dalam satu peraturan perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu. Oleh karena itu, persoalan normatifnya bukan terletak pada ketiadaan batasan secara mutlak, melainkan pada belum terukurnya parameter untuk menentukan makna keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum sebagai dasar penggabungan materi muatan dalam metode omnibus.

. Secara konseptual, frasa keterkaitan dapat ditafsirkan sebagai hubungan substantif antarmateri muatan, sedangkan frasa kebutuhan hukum dapat dimaknai sebagai kebutuhan untuk membentuk, mengubah, atau mencabut norma guna mencapai tujuan pengaturan tertentu. Meskipun kedua penafsiran tersebut dapat diterima secara hukum, ketiadaan parameter operasional yang memadai berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran mengenai sejauh mana hubungan substantif atau kebutuhan hukum dapat membenarkan penggabungan berbagai materi muatan dalam satu peraturan (Syarif, 2022). Kondisi ini perlu diuji berdasarkan asas kejelasan rumusan sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang mensyaratkan agar setiap peraturan perundang-undangan memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam

pelaksanaannya. Dengan demikian, kelemahan norma tersebut tidak serta-merta terletak pada adanya ruang diskresi legislatif, melainkan pada kemungkinan bahwa ruang diskresi tersebut belum disertai parameter yang cukup untuk membedakan penggabungan materi muatan yang memiliki hubungan rasional dengan penggabungan yang hanya didasarkan pada pertimbangan kebijakan yang terlalu luas.

Di sisi lain, penafsiran sistematis juga menegaskan bahwa metode omnibus tidak dapat serta merta dimaknai sebagai kewenangan untuk mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui prosedur pembentukan undang-undang biasa, sebab kewenangan dan prosedur perubahan konstitusi tunduk pada Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 37 UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, persoalan kejelasan rumusan Pasal 64 harus ditempatkan secara proporsional pada kebutuhan memperjelas kriteria keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, bukan pada anggapan bahwa metode omnibus memberikan kewenangan tanpa batas untuk menggabungkan seluruh jenis peraturan perundang-undangan. Berdasarkan analisis tersebut, rekonstruksi norma melalui pengaturan metode omnibus tematik dapat dipertimbangkan sebagai alternatif penyempurnaan untuk memperjelas hubungan antara kesamaan tema, tujuan pengaturan, dan materi muatan yang digabungkan, sepanjang rumusan yang diusulkan mampu memberikan parameter yang lebih terukur tanpa menghilangkan fleksibilitas yang secara sah diperlukan dalam proses legislasi.

Rumusan pada Pasal 64 yang tidak jelas di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 melahirkan sejumlah implikasi negatif yang dapat mempengaruhi kehidupan dalam berbangsa dan pembangunan hukum Indonesia. Pemahaman rumusan norma hukum yang berbeda-beda dalam sebuah pasal undang-undang menjadi salah satu penyebab tidak efektifnya penegakan hukum di Indonesia. Asas kejelasan rumusan dapat menjadi salah satu sebab undang-undang yang merugikan masyarakat. Kondisi demikian tentu akan bertolak belakang dengan asas kejelasan rumusan yang menghendaki setiap peraturan perundang-undangan harus harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya (Penjelasan umum Pasal 5 huruf f UU Nomor 12 Tahun 2011). Lebih dari itu asas kejelasan rumusan mempermudah tujuan pembentukan undang-undang yaitu terpeliharanya ketertiban dan kepastian dalam kehidupan masyarakat.

Sehubungan dengan konstruksi pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 terkait pengaturan tentang teknik penyusunan undang-undang menggunakan metode omnibus, dapat dianalisis melalui 3 (tiga) aspek yakni secara teoritis, yuridis, dan filosofis.

Secara teoritis, Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 bersifat umum sehingga rawan penyalahgunaan prosedur atau proses pembentukan undang-undang. Doktrin ilmu hukum mengajarkan penyalahgunaan proses (*abuse of process*) merupakan suatu kesalahan yang dilakukan secara sengaja tanpa mengikuti prosedur hukum untuk tujuan tertentu. Charles G. Bretz Jr., menyatakan tidak kurang 2 (dua) unsur dari abuse of process yaitu: (1) adanya motif yang tersembunyi (*an ulterior motive*), dan (2) adanya tindakan yang tidak tepat dalam ruang lingkup proses (*an act not proper or within the scope of the process*) (Bretz Jr, 1971). Padahal dalam teorinya Sudikno Mertokusumo, menyatakan: "Seharusnya terdapat ketentuan sejenis yang menghubungkan ketentuan umum menuju ketentuan khusus sebagai satu kesatuan, sebagai satu keseluruhan dalam satu rumusan" (Mertokusumo, 2013). Logikanya, pasal dapat terdiri atas beberapa ayat dan dalam satu pasal atau ayat tersebut harus memuat norma hukum yang dirumuskan dalam satu kalimat utuh. Demikian pula pendapat Maria Farida Indrati S, dalam teorinya menyatakan: "suatu norma yang memiliki keterkaitan hendaknya diletakkan berdekatan secara berurutan, dengan dimulai dari norma yang bersifat umum dan disusul dengan norma yang lebih khusus" (Indrati S, 2020). Ketidaklengkapan norma hukum

dalam rumusan norma pada Pasal 64 UU Nomor 13 Tahun 2022 dapat menyebabkan kurangnya kepastian hukum.

Konstruksi pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang mengatur metode omnibus terlalu dinamis dan tanpa batasan yang jelas dalam pembentukan undang-undang telah berpotensi merusak teori yang sudah mapan, dan hanya mengikuti selera dan keinginan pembentuk undang-undang. Bahkan penggunaan metode omnibus berkecenderungan bersifat subjektif dan spekulatif yang dilakukan secara serampangan, miskin analisis dan tanpa adanya kajian yang mendalam (Rishan, 2022). Kondisi demikian tentu saja membuka peluang bagi pembentuk undang-undang menyalahgunakan prosedur legislasi (*abuse of power legislation process*).

Secara yuridis, rumusan norma pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 menimbulkan ketidakpastian hukum. Tidak diindahkannya asas kejelasan rumusan sebagai salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dapat menimbulkan pemahaman yang beragam dan membingungkan. Merujuk pada metode *omnibus* yang dipergunakan di negara-negara lain, terdapat dua model metode *omnibus*, yaitu metode *omnibus* lintas sektoral seperti negara Kanada dan metode omnibus dengan pola *single subject rule* seperti negara Jerman (Buana, 2017). Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, pembentuk undang-undang tidak menjelaskan secara jelas dan rinci mengenai metode *omnibus* seperti apa yang dimaksud. Ketidakjelasan rumusan dalam memberikan batasan-batasan mengenai metode *omnibus* menyebabkan banyak penafsiran dari berbagai pihak. Dengan demikian, rumusan pasal yang berkaitan dengan metode *omnibus* dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 berpotensi menimbulkan kebingungan normatif dalam masyarakat, yang berpengaruh terhadap melemahnya kepastian hukum.

Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 juga memiliki potensi over-muatan. Over-muatan diartikan sebagai perbuatan penggunaan metode *omnibus* sebagai metode penyusunan undang-undang, di mana pembentuk undang-undang bebas memasukkan berbagai macam undang-undang ke dalam satu undang-undang, tanpa ada kejelasan rumusan norma hukum kapan suatu rancangan undang-undang teknik penyusunannya menggunakan metode *omnibus*. Peristiwa konstitusional yang pernah terjadi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah memuat tidak kurang dari 70 (tujuh puluh) undang-undang yang memiliki latar belakang berbeda dan bahkan ada yang tidak berkaitan sama sekali. Konsekuensinya proses pembentukan undang-undang tersebut melanggar asas kejelasan rumusan.

Secara filosofis, metode omnibus mengundang ketidakadilan, karena teknik ini tidak sederhana dan sulit untuk dipahami (Hayati & Warijati, 2021). Memberlakukan 3 (tiga) teknik penyusunan undang-undang dengan cara membuat norma hukum baru, mengubah materi muatan, dan mencabut peraturan perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama dengan menggabungkan beberapa undang-undang menjadi satu undang-undang, bukan perkara yang mudah. Tidak mudahnya masyarakat memahami pembentukan undang-undang menggunakan metode omnibus merupakan bentuk ketidakadilan.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 secara tekstual belum memenuhi asas kejelasan rumusan karena belum menyatakan secara eksplisit legalitas undang-undang yang bagaimana yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum sehingga harus menggunakan metode omnibus dalam proses legislasi. Tanpa adanya kejelasan rumusan norma pada metode omnibus berpotensi mencederai asas kejelasan rumusan karena kompleksitas substansinya, sehingga kepastian dan keadilan bagi seluruh warga negara sulit diwujudkan.

Rekonstruksi Metode Omnibus Yang Memenuhi Asas Kejelasan Rumusan

Menyusun kembali atau melakukan rekonstruksi (Tohadi & Prastiwi, 2022) terhadap metode omnibus penting dilakukan agar undang-undang yang dihasilkan melalui proses

penyusunan menggunakan metode omnibus dapat dipahami dengan mudah oleh setiap warga negara sesuai kemampuannya, termasuk orang yang baru belajar dan bahkan orang awam hukum sekalipun (Anggono, 2014). Aliran filsafat utilitarianisme yang digagas Jeremy Bentham dalam karyanya *The Theory of Legislation*, menyatakan: "Hukum yang baik ialah hukum harus diketahui semua orang, konsisten, pelaksanaannya jelas, sederhana, dan ditegakkan secara tegas." Untuk sampai kepada hukum yang baik, persyaratan terpenting adalah hukum harus didasarkan pada prinsip manfaat (Wulandari, 2019). Hukum akan membawa manfaat manakala dirumuskan secara jelas sehingga tidak menimbulkan berbagai macam penafsiran.

Kepastian dan kesederhanaan merupakan dua perisai utilitarian untuk hukum yang baik. Hukum yang tidak dapat ditegakkan merupakan hukum yang tidak bermanfaat. Karenanya hukum harus sederhana, mudah dipahami, dan mudah diakses. Keberadaan hukum yang sederhana dimaksudkan karena setiap manusia memiliki ukuran pemahaman yang terbatas, sebab itulah hukum harus memiliki gaya atau teknik yang sesederhana mungkin (Mahy, 2022). Hal ini dikarenakan semakin kompleks suatu hukum, semakin hukum berada jauh di luar jangkauan kemampuan berpikir kebanyakan orang, maka berakibat semakin sedikit yang dapat memahami. Ketika hanya sedikit masyarakat yang dapat memahami hukum, maka hukum menjadi sedikit pula kemanfaatannya. Bentham percaya filosofi dibalik utilitarianisme, yang pada prinsipnya mengajarkan: "...the greatest happiness of the greatest number of people" (Bentham, 1979).

Undang-undang sebagai salah satu peraturan perundang-undangan wajib memberikan kemudahan utamanya bagi masyarakat (Hamidi & Mutik, 2011). Kemudahan merupakan essensi dasar perwujudan fungsi eksternal. Terdapat dua fungsi dalam peraturan perundang-undangan yakni fungsi internal dan fungsi eksternal. Fungsi internal merupakan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai subsistem hukum terhadap sistem kaidah hukum pada umumnya. Fungsi internal meliputi fungsi penciptaan hukum, fungsi pembaharuan hukum, fungsi integrasi pluralisme hukum, dan fungsi kepastian hukum. Sedangkan fungsi eksternal merupakan keterkaitan peraturan perundang-undangan dengan tempat berlakunya atau biasa disebut dengan fungsi sosial hukum yang meliputi fungsi perubahan, fungsi stabilisasi, dan fungsi kemudahan (Aprilianti, 2022).

Kekuasaan negara untuk membentuk peraturan perundang-undangan pada dasarnya harus diarahkan pada terbentuknya peraturan perundang-undangan yang baik. Mengenai bagaimana ukuran peraturan perundang-undangan yang baik, maka bisa mengacu kepada pemikiran Meuwissen bahwa hukum dalam bentuk undang-undang secara moral akan valid manakala kaidah hukum didalamnya respek terhadap pengalaman dan tidak melanggar hak asasi manusia (Sidharta, 2007). Begitu pula dengan pemikiran Lon L. Fuller dalam teorinya mengajarkan perihal norma hukum positif (*positive legal content*), harus memenuhi delapan unsur. Salah satu unsur penting dalam hukum dalam bentuk undang-undang ialah "*The clarity of laws*" atau peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang jelas dan mudah dimengerti (Fuller, 1964). Suatu undang-undang sebagai aturan hukum akan mengalami kegagalan apabila dirumuskan dalam aturan yang tidak jelas dan tidak mudah dipahami (Bello, 2023). Singkatnya undang-undang yang rumusan normanya tidak mudah dipahami bukanlah undang-undang yang baik dan yang demikian tidak dapat disebut sebagai hukum. Dengan demikian, dapat diperoleh pemahaman bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan tidak cukup hanya menuangkan teks dalam suatu dokumen. Teks dalam bentuk norma hukum harus dilakukan secara cermat, disusun secara sederhana, jelas, dan tegas sehingga memberikan kemudahan memahami bagi setiap orang, sekalipun orang yang awam hukum.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 merupakan kali pertama dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia yang memberikan landasan bagi penyusunan peraturan perundang-undangan menggunakan metode *omnibus* (Safa'at, 2023). Kendati demikian,

pengaturan metode omnibus pada Pasal 64 UU Nomor 13 Tahun 2022 belum tercerminkan dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yakni asas kejelasan rumusan yang seharusnya menjadi syarat mutlak dalam setiap pembentukan undang-undang. Padahal, apabila terdapat penjelasan yang komprehensif kapan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dapat menggunakan metode omnibus, tidak saja mudah dipahami oleh masyarakat, tetapi dapat dicegah kemungkinan timbulnya perbuatan sewenang-wenang dari pihak manapun, termasuk pembentuk undang-undang dalam proses legislasi.

Rekonstruksi norma hukum pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang mengatur metode omnibus perlu segera dilakukan. Pasal 64 merupakan norma hukum yang terlalu umum, luas, dan sangat dinamis yang berpotensi multitafsir. Perumusan norma hukum pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 pada saat ini belum mencukupi untuk mengatur metode *omnibus*. Teknik penyusunan rumusan norma pada ketentuan hukum Pasal 64 tidak dijelaskan secara spesifik mengenai tema atau latar belakang yang dapat disatukan dalam satu undang-undang menggunakan metode *omnibus*.

Adanya ketidaklengkapan norma hukum terkait dengan penyusunan undang-undang menggunakan metode omnibus pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, perlu dibuatkan pengaturannya melalui rekonstruksi hukum. Penambahan aturan terhadap norma hukum agar aturan hukum menjadi lengkap dan lebih bermakna (Asshidiqie, 2006). Rekonstruksi hukum terjadi apabila ditemukan ketidaklengkapan norma hukum yang secara langsung dapat diterapkan pada masalah hukum yang dihadapi, atau dalam hal norma hukumnya tidak lengkap. Metode omnibus yang terdapat pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 kurang menjamin kepastian hukum. Hal ini disebabkan rumusan norma hukum yang terdapat pada Pasal 64 tersebut kurang jelas dan tidak mudah dimengerti. Selain itu, hal ini juga berpotensi menimbulkan kebingungan normatif di masyarakat (Arifin, 2021).

Pembentukan undang-undang dalam bentuk lintas sektoral tanpa batas bukanlah suatu hal yang direkomendasikan. Secara konseptual terdapat 2 (dua) model undang-undang yang menggunakan metode *omnibus*, yakni pertama, metode *omnibus* dengan lintas sektor tanpa batas, dan kedua, metode omnibus dengan *single subject rule* (Juwana, 2020). Penerimaan apa adanya metode *omnibus* yang digunakan untuk menggambarkan dapat mengangkut segalanya (tanpa batasan tertentu) akan tidak mudah dipahami dan sulit dioperasionalkan. Penggunaan metode omnibus yang mencakup semua, lintas sektor tanpa batasan acapkali mereduksi keterbukaan dan partisipasi masyarakat dalam proses legislasi. Namun, menggunakan metode *omnibus* dengan model *single subject rule* tidak efektif karena akan memakan waktu yang cukup lama.

Praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Kanada dan Jerman dapat dijadikan bahan perbandingan dalam merekonstruksi pengaturan metode omnibus di Indonesia, tetapi relevansinya perlu dinilai berdasarkan instrumen hukum yang dapat diidentifikasi, status normatif pengaturannya, dan kesesuaian dengan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia. Di Kanada, Canada Shipping Act, 2001 (S.C. 2001, c. 26) merupakan salah satu instrumen utama yang mengatur pelayaran dan navigasi. Undang-undang tersebut juga mencantumkan perubahan terhadap *Shipping Conferences Exemption Act* tahun 1987 dan undang-undang lainnya. Meskipun demikian, judul dan ketentuan tersebut belum cukup untuk membuktikan klaim bahwa perubahan di bidang pelayaran secara bersamaan mengubah undang-undang perkawinan, perceraian, dan perjanjian perkawinan karena adanya hubungan permasalahan hukum yang dihadapi pelaut (Asshidiqie, 2020). Oleh sebab itu, klaim tersebut perlu ditopang oleh identifikasi undang-undang, tahun pembentukan atau perubahannya, serta ketentuan perubahan yang secara eksplisit menunjukkan hubungan dimaksud. Tanpa bukti primer tersebut, pengalaman implementasi mekanisme omnibus di Kanada belum dapat digunakan sebagai bukti konklusif bahwa penggabungan perubahan lintas-undang-undang berdasarkan keterkaitan tema merupakan model yang lebih baik.

Perbandingan dengan Jerman memberikan dasar yang lebih teridentifikasi untuk mengkaji teknik legislasi yang menggabungkan perubahan terhadap beberapa undang-undang dalam satu instrumen. Dalam *Handbuch der Rechtsförmlichkeit (HdR)* edisi ketiga tahun 2008, bagian mengenai Mantelgesetz dibahas pada paragraf 717–755. Namun, rujukan angka tersebut harus disesuaikan dengan edisi yang digunakan. Kementerian Kehakiman Federal Jerman menerbitkan edisi keempat *HdR* pada 2024, yang memperbarui pedoman berdasarkan perkembangan praktik penyusunan dan pemeriksaan rancangan peraturan. Edisi keempat membahas *Mantelgesetz* pada paragraf 586 dan seterusnya, sehingga penomoran dalam edisi ketiga tidak dapat langsung diperlakukan sebagai rujukan edisi terbaru (Irfani, 2020). Selain itu, Mantelgesetz merupakan bentuk atau teknik legislasi yang menggabungkan sejumlah pengaturan perubahan dalam satu undang-undang, bukan dengan sendirinya suatu ketentuan yang mewajibkan seluruh undang-undang yang diubah selalu memiliki satu tema substantif yang sama. Handbuch der Rechtsförmlichkeit sendiri memuat rekomendasi mengenai bentuk dan penyusunan undang-undang serta peraturan pemerintah federal Jerman. Rekomendasi edisi keempat berlaku bagi rancangan undang-undang Pemerintah Federal dan peraturan yang diajukan atau ditetapkan sejak awal masa legislasi ke-21; sebelumnya, pedoman edisi ketiga tetap berlaku. Dengan demikian, pedoman tersebut perlu dipahami sebagai panduan resmi teknik legislasi dalam lingkup penerapannya, bukan sebagai bukti bahwa koherensi tematik merupakan kewajiban hukum universal bagi setiap Mantelgesetz.

Berdasarkan perbandingan tersebut, pelajaran yang relevan bagi legislator di Indonesia bukanlah menyalin bentuk *Mantelgesetz* atau menganggap praktik konstitusional Kanada dan Jerman secara otomatis membuktikan keunggulan metode omnibus tematik, melainkan menguji kemungkinan merumuskan kriteria pemilihan materi muatan yang akan digabungkan dalam satu undang-undang. Penilaian komparatif dapat menggunakan empat kriteria, yaitu: (i) dasar hukum dan status normatif teknik legislasi yang digunakan; (ii) hubungan substantif antara materi muatan yang diubah, dibentuk, atau dicabut; (iii) kejelasan tujuan dan batas penggabungan materi; serta (iv) kesesuaiannya dengan struktur kewenangan dan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan negara yang dibandingkan. Kanada relevan untuk menguji bagaimana satu instrumen legislasi dapat mengatur perubahan terhadap lebih dari satu undang-undang, sedangkan Jerman relevan untuk mempelajari teknik formal penyusunan undang-undang perubahan melalui *Mantelgesetz* dan pedoman resmi pembentukan peraturan. Pemilihan kedua negara tersebut didasarkan pada perbedaan tradisi hukum dan ketersediaan bahan hukum yang dapat dibandingkan, bukan pada asumsi bahwa keduanya menerapkan aturan tematik yang identik. Pengilhaman teknik atau mekanisme tersebut ke sistem penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia perlu dilakukan secara selektif dengan mempertimbangkan Pasal 64 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, terutama batasan mengenai keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum, kesamaan jenis dan hierarki peraturan, serta tujuan penggabungan. Oleh karena itu, gagasan omnibus tematik lebih tepat diposisikan sebagai usulan rekonstruksi normatif yang masih perlu diuji berdasarkan asas kejelasan rumusan, bukan sebagai model yang keunggulannya telah terbukti hanya melalui perbandingan kedua negara tersebut.

Merumuskan ulang metode *omnibus* pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 secara lebih rinci dan spesifik akan memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum sangat penting dalam perumusan norma hukum dalam pembentukan undang-undang berbasis metode *omnibus* agar tidak dipengaruhi hal-hal yang bersifat subjektif dan spekulatif dari pembentuk undang-undang. Kurangnya kepastian hukum menjadi problematika dalam pembentukan undang-undang berbasis metode *omnibus* di Indonesia. Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang diharapkan menjadi teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik sekaligus lengkap justru tidak mudah dimengerti oleh masyarakat dan

menimbulkan multitafsir. Pasal yang multitafsir mencerminkan adanya ketidaksesuaian dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu asas kejelasan rumusan. Ketidaksempurnaan norma hukum pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang mengatur penyusunan metode *omnibus* dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menjadi alasan logis untuk melakukan rekonstruksi. Metode *omnibus* tematik merupakan pilihan tepat sebagai pelengkap norma hukum pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 agar metode omnibus sebagai penyusunan undang-undang semakin sederhana, mudah dipahami, tidak tumpang tindih dan menjamin kepastian hukum yang adil.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Pengaturan metode omnibus dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 perlu dievaluasi dengan memperhatikan batasan yang telah ditetapkan dalam Pasal 64 ayat (1a) dan ayat (1b). Permasalahan normatifnya bukan terletak pada ketiadaan seluruh batasan penggunaan metode omnibus, melainkan pada belum dirumuskannya parameter operasional yang memadai untuk menilai keterkaitan substantif antarmateri muatan dan hubungannya dengan tujuan penggabungan. Frasa "keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum" serta "untuk mencapai tujuan tertentu" perlu diterapkan dengan ukuran yang dapat dipertanggungjawabkan agar tidak menjadi dasar penggabungan materi yang hanya memiliki hubungan administratif atau kebijakan secara umum. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dalam menentukan materi muatan yang layak digabungkan, meskipun keberadaan perbedaan penafsiran itu sendiri belum cukup untuk membuktikan bahwa asas kejelasan rumusan telah dilanggar. Oleh karena itu, persoalan ini perlu dianalisis berdasarkan asas kejelasan rumusan dalam Pasal 5 huruf f UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya mengenai kemampuan norma untuk memberikan pedoman yang jelas dalam penerapan metode omnibus.

Rekonstruksi norma perlu diarahkan pada pengaturan metode omnibus tematik yang tidak sekadar memberikan pilihan tambahan, tetapi menetapkan batas penggunaan metode omnibus berdasarkan hubungan substantif antara materi muatan yang digabungkan dan tujuan pengaturannya. Hubungan tematik dapat dinilai melalui tiga kriteria, yaitu: (i) adanya keterkaitan langsung antara materi muatan yang diubah, dibentuk, atau dicabut; (ii) adanya persoalan hukum atau tujuan pengaturan yang sama dan dapat dijelaskan secara rasional; serta (iii) adanya alasan bahwa penggabungan materi tersebut diperlukan atau relevan untuk mencapai tujuan pengaturan secara koheren. Penilaian atas kriteria tersebut perlu dilakukan oleh pemrakarsa dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan, kemudian diuji kembali oleh lembaga atau unit yang berwenang melakukan harmonisasi sesuai dengan jalur pembentukan rancangan undang-undang. Alasan keterkaitan tematik perlu dijelaskan dalam dokumen penjelas rancangan, sehingga dapat diperiksa secara terbuka dan dipertanggungjawabkan. Apabila terdapat ketentuan yang tidak memenuhi kriteria tersebut, ketentuan itu perlu dikeluarkan dari rancangan omnibus atau diproses melalui rancangan peraturan perundang-undangan tersendiri, kecuali hubungan substantifnya dapat dijelaskan dan dibuktikan secara memadai.

Rekonstruksi norma perlu diarahkan pada pengaturan metode omnibus tematik yang tidak sekadar memberikan pilihan tambahan, tetapi menetapkan batas penggunaan metode omnibus berdasarkan hubungan substantif antara materi muatan yang digabungkan dan tujuan pengaturannya. Hubungan tematik dapat dinilai melalui tiga kriteria, yaitu: (i) adanya keterkaitan langsung antara materi muatan yang diubah, dibentuk, atau dicabut; (ii) adanya persoalan hukum atau tujuan pengaturan yang sama dan dapat dijelaskan secara rasional; serta

(iii) adanya alasan bahwa penggabungan materi tersebut diperlukan atau relevan untuk mencapai tujuan pengaturan secara koheren. Penilaian atas kriteria tersebut perlu dilakukan oleh pemrakarsa dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan, kemudian diuji kembali oleh lembaga atau unit yang berwenang melakukan harmonisasi sesuai dengan jalur pembentukan rancangan undang-undang. Alasan keterkaitan tematik perlu dijelaskan dalam dokumen penjelas rancangan, sehingga dapat diperiksa secara terbuka dan dipertanggungjawabkan. Apabila terdapat ketentuan yang tidak memenuhi kriteria tersebut, ketentuan itu perlu dikeluarkan dari rancangan omnibus atau diproses melalui rancangan peraturan perundang-undangan tersendiri, kecuali hubungan substantifnya dapat dijelaskan dan dibuktikan secara memadai.

Keterbatasan

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena menggunakan pendekatan yuridis normatif yang berfokus pada analisis peraturan perundang-undangan, asas hukum, doktrin, dan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga belum mengkaji secara empiris praktik penerapan metode omnibus oleh pembentuk peraturan perundang-undangan maupun persepsi para pemangku kepentingan yang terlibat dalam proses legislasi. Selain itu, penelitian ini berfokus pada aspek pemenuhan asas kejelasan rumusan dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, sehingga belum menganalisis secara menyeluruh aspek lain dari penerapan metode omnibus, seperti efektivitas, efisiensi legislasi, partisipasi masyarakat, harmonisasi antarsektor, serta dampaknya terhadap kualitas substansi peraturan yang dihasilkan. Usulan rekonstruksi melalui metode omnibus tematik juga masih bersifat preskriptif dan konseptual, sehingga belum dapat membuktikan secara empiris bahwa penambahan Pasal 64 ayat (1c) secara langsung akan menghilangkan potensi multitafsir atau meningkatkan kepastian hukum dalam praktik. Oleh karena itu, penelitian lanjutan diperlukan melalui pendekatan yuridis-empiris dengan melibatkan pembentuk peraturan perundang-undangan, tenaga ahli legislasi, akademisi, praktisi hukum, dan masyarakat untuk menguji kelayakan, efektivitas, serta konsekuensi penerapan metode omnibus tematik dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan.

Saran

Penelitian selanjutnya disarankan untuk mengembangkan kajian mengenai metode omnibus tidak hanya dari perspektif yuridis normatif, tetapi juga melalui pendekatan yuridis-empiris untuk menguji penerapan dan efektivitasnya dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan. Penelitian tersebut dapat melibatkan DPR, Pemerintah, tenaga ahli pembentukan peraturan perundang-undangan, perancang peraturan perundang-undangan, akademisi, praktisi hukum, dan masyarakat guna memperoleh gambaran mengenai sejauh mana ketentuan Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 dapat dipahami dan diterapkan secara konsisten. Selain itu, penelitian berikutnya perlu menguji secara lebih spesifik kelayakan metode omnibus tematik yang diusulkan dalam penelitian ini, khususnya mengenai parameter “tema dan tujuan yang sama”, sehingga dapat dirumuskan indikator yang lebih objektif dan operasional untuk menentukan kapan metode omnibus dapat digunakan. Kajian lanjutan juga dapat diarahkan pada perbandingan penerapan metode omnibus di Indonesia dengan negara lain yang telah menerapkan teknik legislasi serupa untuk memperoleh best practices dalam menjamin kejelasan rumusan, kepastian hukum, harmonisasi regulasi, dan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, penelitian berikutnya diharapkan tidak hanya memperkuat argumentasi mengenai kebutuhan rekonstruksi Pasal 64, tetapi juga menghasilkan model atau pedoman penggunaan metode omnibus tematik yang aplikatif, terukur, dan sesuai dengan prinsip negara hukum serta asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Kontribusi Author

Seluruh penulis berkontribusi secara signifikan terhadap penelitian ini. Kontribusi meliputi konseptualisasi penelitian, penyusunan kerangka teori, pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum, interpretasi hasil dan pembahasan, penulisan naskah, revisi ilmiah, serta persetujuan akhir terhadap naskah yang akan dipublikasikan. Seluruh penulis menyatakan telah membaca dan menyetujui versi final artikel.

Pernyataan Pengungkapan AI

Selama penyusunan naskah ini, penulis menggunakan ChatGPT dan Claude.ai untuk pendalaman isi dan pengayaan gaya bahasa. Penulis telah memeriksa dan menyunting kembali konten tersebut secara menyeluruh, serta bertanggung jawab penuh atas seluruh isi publikasi ini.

REFERENSI

_____. 2020. *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*. Jakarta:Konstitusi Press.

Anggono, B. D. 2014. *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta:Konstitusi Press.

Anggono, B. D., & Firdaus, F. R. (2020). "Omnibus Law in Indonesia: A Comparison to the United States and Ireland." https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/lenth7\&section=23

Aprilianti, H. D. (2022). "Asas Kejelasan Rumusan Dalam Norma Kunjungan Online Terhadap Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan." *Jurnal JURISTIC, 3(01): 30*. https://doi.org/10.35973/jrs.v3i01.2955.

Arifin, S. "Illiberal Tendencies in Indonesian Legislation: The Case of the Omnibus Law on Job Creation." *The Theory and Practice of Legislation, 9(3):* 386-403. https://doi.org/10.1080/20508840.2021.1942374.

Asshiddiqie, J. 2006. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta:Konstitusi Press.

Bar-Siman-Tov, I. (2021). "An Introduction to the Comparative and Multidisciplinary Study of Omnibus Legislation." *Comparative Multidisciplinary Perspectives on Omnibus*. https://doi.org/10.1007/978-3-030-72748-2.

Bello, P. (2023). "SAHKAH HUKUM YANG BURUK SECARA MORAL ? PERDEBATAN ANTARA LON LUVOIS FULLER DAN H.L.A. HART." *Honeste Vivere, 33(2)*: 98–112. https://doi.org/10.55809/hv.v33i2.238.

Bentham, J. 1979. *The Theory of Legislation*, dialihbahasakan oleh Derta Sri Wulandari (ed) dalam *Teori Perundang-Undangan, Prinsip-Prinsip Legislasi Hukum Perdata dan Hukum Pidana* tahun 2019. Jakarta:Nuansa Cendekia.

Busroh, F. F. (2017). "KONSEPTUALISASI OMNIBUS LAW DALAM MENYELESAIKAN PERMASALAHAN REGULASI PERTANAHAN." *Jurnal Arena Hukum, 10(2)*: 227–50. https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2017.01002.4

Chandranegara, I. S. (2020). "Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus Dalam Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, 27(2):* 241-263. https://journal.uii.ac.id/IUSTUM/article/view/14956.

Fadli, M. 2012. *Perkembangan Peraturan Delegasi di Indoensia (The Development of Delegated Legislation in Indonesia)*, Ringkasan Disertasi, Bandung:Fakultas Hukum Universitas Padjajaran.

Fadli, M., Putra, M.D., & Sholehudin, M. "Fast-Track Legislation Yang Benar Dan Demokratis." *Jurnal Arena Hukum, 16(3)*: 443–62. https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2023.01603.1.

Fauzia, A., Hamdani, F., & Rusdianto R. (2023). "Implementation of the Omnibus Law Concept and Consolidated Texts: Amalgamation of the Common Law and Civil Law

Legal Systems." *Journal of Law and Legal Reform, 4(2)*. https://journal.unnes.ac.id/sju/jllr/article/view/68256.

Fuller, L. 1964. *The Morality of Law*, Revision Edition, Connecticut:Yale UniversityPress.

Hamidi, J. & Mutik, K. 2011. *Legislatif Drafting*. Yogyakarta: Total Media.

Hayati, N. N. S., and Warjiyati, S. (2021). "Analisis Yuridis Konsep Omnibus Law Dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, *16(1):* 1-18. https://ejurnalunsam.id/index.php/jhsk/article/view/2631

Herlina, M. (2023). "IMPLEMENTATION OF OMNIBUS MODEL REGULATIONS IN THE ESTABLISHMENT OF REGIONAL REGULATIONS." Fox Justi: Jurnal Ilmu Hukum, *13(2)*: 93-98. https://ejournal.seaninstitute.or.id/index.php/Justi/article/view/1906

Irfani, N. 2022. *Omnibus: Antara Metode dan Teknik Perundang-undangan Serta "Best Practice" di Jerman Sebagai Perbandingan.* Jakarta:Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Juwana, S. 2020. *Sistem dan Praktik Omnibus Law di Berbagai Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja dari Perspektif Good Legislation Making*. Yogyakarta:Indonesia Ocean Justice Initiative.

Mahfud MD, M. 2012. *Pengantar Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta:Konstitusi Press.

Mahy, P. (2022). "Indonesia's Omnibus Law on Job Creation: Legal Hierarchy and Responses to Judicial Review in the Labour Cluster of Amendments." *Asian Journal of Comparative Law, 17(1)*: 51-75. https://www.cambridge.org/core/journals/asian-journal-of-comparative-law/article/indonesias-omnibus-law-on-job-creation-legal-hierarchy-and-responses-to-judicial-review-in-the-labour-cluster-of-amendments/3F547D86D2D559A10AD212AD3C122E18

Mertokusumo, S. 2013. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum.* Bandung:Citra Aditya.

Palguna, I D. G., Nurjanah, I., Padmawati, N. K. T., Dananjaya, I. K., & Halmadiningrat, I. M. (2023). "Indonesia's Constitutional Court Decisions on Outsourcing Scheme: Balancing Protection and Efficiency?" *Journal of Indonesian Legal Studies, 8(2)*: 405–52. https://doi.org/10.15294/jils.v8i2.66507.

Rishan, I. (2022). "Evaluasi Performa Legislasi dalam Pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja: Kajian Legisprudensi." *Undang: Jurnal Hukum, 5(1)*: 43–67. https://doi.org/10.22437/ujh.5.1.43-67.

Saputra, R., Zaid, M., & Triasari, D. (2023). "Executability of the Constitutional Court's Formal Testing Decision: Indonesia's Omnibus Law Review." *Journal of Law, Environmental, and Justice, 1(3)*. http://journal.iueam.org/index.php/JLEJ/article/view/18

Satresna. D.P. (2023). "Pengaturan Metode Omnibus Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal APHTN-HAN, 2(1)*: 63–80. https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v2i1.68.

Setiadi, W. (2020). "SIMPLIFIKASI REGULASI DENGAN MENGGUNAKAN METODE PENDEKATAN OMNIBUS LAW." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 9(1)*: 39. https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v9i1.408

Sidharta, B. A. 2007. *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum.* Bandung:PT. Refika Aditama.

Sjarif, F. A. 2020. *Catatan Kritis Atas Rancangan Undang-Undang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta:Indonesian Center for Legislative Drafting.

Tohadi & Prastiwi, D. E. (2022). "Rekonstruksi Hukum Dalam Mewujudkan Kepatuhan Pembentuk Undang-Undang Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Sebagai

Mekanisme Checks And Balances." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 11(1)*: 19. https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v11i1.849

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan