

**Keberadaan Hukum UU Omnibus Law Dalam Sistem Hukum Indonesia**

**Soimin<sup>1✉</sup>, Zinatul Khayati<sup>2</sup>**

**Dosen IAI Bunga Bangsa Cirebon**

Email: [soimin.bbc@gmail.com](mailto:soimin.bbc@gmail.com)

---

**Abstrak**

Untuk mengawali pembahasan tentang apa yang dimaksud dengan Undang-Undang (UU) *Omnibus Law*, yang kemudian menjadi kontroversial atas pilihan pemerintah untuk mengusulkan rancangan UU tentang Cipta Kerja yang diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), ketika draft rancangan UU Omnibus Law masih diperdebatkan dari sisi kedudukan hukum di dalam sistem hukum Indonesia. Terlepas dari perdebatan mengenai kebijakan pemerintahan Joko Widodo – KH. Ma`ruf Amin mengenai UU *Omnibus Law* perlu kita telusuri penggunaan dan pemanfaatan kebijakan *omnibus law* di dalam sistem hukum yang berlaku dan Negara yang menggunakan konsep tersebut. Mengingat, konsep *omnibus law* di dalam praktek pada dasarnya, sering digunakan oleh Negara yang menganut sistem hukum “*common law*”, bukan Negara yang menganut sistem hukum “*civil law*”. Dan bagaimana Negara Indonesia yang menganut sistem hukum *civil law* mempraktekkan kebijakan konsep *omnibus law* di dalam sistem hukumnya.

**Kata Kunci:** Keberadaan Hukum, UU *Omnibus Law*, dan Sistem Hukum Indonesia

**Abstract**

To initiate the discussion about what is meant by the Omnibus Law, which later became controversial over the government's choice to propose a draft Law on Job Creation submitted to the House of Representatives (DPR), when the draft Omnibus Law draft was still being debated from side of the legal position in the Indonesian legal system. Apart from the debate regarding the policies of the Joko Widodo- KH. Ma`ruf Amin government regarding the Omnibus Law, we need to explore the use and utilization of omnibus law policies in the applicable legal system and the State that uses this concept. Given, the concept of omnibus law in practice is often used by countries that adhere to the “*common law*” legal system, not countries that adhere to the “*civil law*” legal system. And how the Indonesian State, which adopts the civil law legal system, applies the concept of the omnibus law policy in its legal system.

**Keywords:** Existence of Law, Omnibus Law, and Indonesian Legal System



#### PENDAHULUAN

Sebelumnya perlu kita pahami terlebih dahulu definisi daripada *omnibus law* atau *omnibus bill* sebagai batasan. Apasih yang dimaksud dengan UU Omnibus Law atau UU Omnibus Bill itu ? Bila kita memulai dari asal kata “*omnibus*”, maka akan diperoleh asal kata *omnibus* berasal dari bahasa Latin, yang mengandung arti “untuk semua”. Di dalam *Black Law Dictionary Ninth Edition* Bryan A. Garner disebutkan *omnibus* : *relating to or dealing with numerous object or item at once; including many thing or having varius purposes*, dimana artinya berkaitan dengan atau berurusan dengan berbagai objek atau item sekaligus; termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan (Firman Freaddy Busroh, 2017). Jika digandeng dengan kata “*law*” atau “*bill*”, maka dapat didefinisikan dengan arti “hukum untuk semua” (Satjipto Rahardjo, 1981).

Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa *omnibus law* atau *omnibus bill* adalah suatu cara untuk mencapai berbagai item dan tujuan untuk kepentingan semua atau banyak pihak, untuk dijadikan suatu kerangka acuan bila mau merumuskan aturan yang nantinya akan menjadi landasan atau pijakan sebagai dasar hukum atau payung hukum. Menurut Pakar Hukum Tata Negara Bivitri Savitri, menyebutkan bahwa *omnibus law* dapat diartikan sebagai sebuah Undang-Undang (UU) yang dibuat untuk menyasar isu besar yang ada di suatu negara. Selain menyasar isu besar, tujuannya juga untuk mencabut atau mengubah beberapa UU (Agnes Fitryantica, 2019).

Adapun menurut Pakar Hukum Tata Negara Fahri Bachmid di dalam dunia ilmu hukum, konsep “*omnibus law*” merupakan suatu konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek dan peraturan perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi satu produk hukum besar dan holistik (Bagir Manan & Kuntana Magnar, 1997). Sedangkan Pakar Hukum Tata Negara Refly Harun mengatakan penerapan *omnibus law* bisa segera dilakukan oleh pemerintah, karena sangat baik untuk membentuk aturan yang ramping dan harmonisasi. Persoalannya, butuh tim khusus untuk menganalisa regulasi apa saja yang perlu diharmonisasi, dihapus sebagian atau seluruhnya karena mengandalkan kerja antar Kementerian dapat menelan waktu yang cukup lama. Maka dengan cara *omnibus law* atau *omnibus bill* proses pembentukan produk hukum itu akan lebih mudah diselesaikan.

Permasalahan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada, pemerintah tidak akan mampu membenahi konflik regulasi yang selama ini dianggap menghambat investasi dan pembangunan ekonomi negara yang jumlahnya cukup banyak, dan tersebar ke berbagai sektor (Kementerian/Lembaga, red). Oleh karena itu, tuntutan perbaikan dan pembenahan tumpang tindih peraturan perundang-undangan di Indonesia sudah sangat mendesak untuk dilakukan oleh pemerintah. Jika salah satu upaya dimaksud dengan memunculkan gagasan *omnibus law* atau *omnibus bill* maka ruang dan landasan hukum tersebut memungkinkan untuk dilakukan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Memahami Undang-Undang Omnibus Law

Konsep *omnibus law* atau *omnibus bill* digunakan oleh tradisi/kebiasaan negara-negarayang menganut sistem hukum Anglo Saxon atau Common Law, dan bukan tradisi sistem hukum Civil Law seperti Indonesia. Sehingga kebiasaan itu belum tentu bisa diterapkan di negara yang menganut Civil Law. Memang konsep *omnibus law* atau *omnibus bill* bukanlah hal yang baru di dunia ilmu hukum secara global, hanya saja untuk di Indonesia memang hal tersebut merupakan hal yang bisa dikatakan baru. Meskipun penerapan konsep *omnibus law* atau *omnibus bill* bukan sesuatu yang baru di Indonesia.

Seperti apa yang telah diungkapkan oleh Rahmat Maulana Sidik, dkk. ternyata pemerintah sudah pernah membuat Undang-Undang (UU) yang berbentuk *omnibus law*. Dua bentuk UU Omnibus Law yang pernah ada di Indonesia, yaitu: PERPU tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan Nomor 1 Tahun 2017, dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014. Kalau begitu, Undang-Undang (UU) yang bermodelkan pada bentuk atau bercorak *omnibuslaw* atau *omnibus bill* memiliki ciri-ciri khusus, di antaranya:

1. Terdiri dari banyak Pasal, akibat banyak sektor yang dicakup dan bersifat multisektoral;
2. Dapat menegasikan/mencabut sebagian dan/atau keseluruhan peraturan lain, dan
3. Mandiri atau berdiri sendiri, tanpa terikat atau minimum terikat dengan peraturan lain.

Inilah problem mengapa UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja akan menjadi Undang-Undang (UU) yang *superpower*. Seperti yang dikatakan semula, karena UU Omnibus Law ini yang sifat pengaturannya yang luas dan melibatkan banyak sektor itulah yang membuat UU ini menjadi *superpower*. Mengingat dari draft rancangan yang disusun oleh pemerintah itu rencananya akan menggabungkan ±sebanyak 74 Undang-Undang (UU). Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa UU Omnibus Law dibuat dan dirumuskan dalam rangka untuk menggabungkan sebanyak 74 UU yang multisektor tersebut ke dalam satu UU saja.

Perlu dipahami juga bahwa UU yang dibuat tersebut tidak bermakna kemudian UU Omnibus Law nantinya akan menghapus semua UU yang digabungkan. Hal ini karena, UU Omnibus Law hanya akan mengambil Pasal-pasal tertentu yang terkait secara langsung dengan tujuan pembentukannya untuk dapat digabungkan ke dalam materi bahasan UU tersebut. Namun hal yang perlu untuk mendapatkan perhatian dari semua itu, adalah mengenai hal-hal apa saja yang akan dibahas atau yang akan diatur di dalam UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja. Bila mengacu pada arahan Bapak Presiden Joko Widodo, maka pemerintah akan melakukan perbaikan pada setiap indikator yang menjadi prioritas kebijakan nasional. Seperti misalnya: (1) Memperbaiki proses perizinan; (2) Menghapuskan peraturan perundang-undangan yang menghambat investasi demi memfasilitasi investor asing untuk masuk ke Indonesia; dan (3) Mendorong percepatan pembangunan strategi nasional dengan mendayagunakan sumber pendanaan yang ada.

Hal ini terjadi – dilaterbelakangi karena rendahnya investasi yang masuk ke Indonesia sehingga berdampak pada menurunnya pendapatan primer Indonesia dan berakibat terhadap memburuknya defisit transaksi pembayaran Indonesia. Apalagi, ditengah situasi perang dagang antara Amerika Serikat dengan Cina, terjadi ketidakpastian global sehingga

menurunkan minat investasi oleh investor akibat tingginya resiko perekonomian global. Bahkan disinyalir penyebaran virus Covid 19 atau dikenal dengan virus Corona yang melanda dunia saat ini, akibat dari perseteruan kepentingan ekonomi di antara kedua negara tersebut. Selain itu, kegagalan bagi pemerintah Indonesia karena tidak mampu untuk memanfaatkan perang dagang AS dan Cina itu untuk mengundang investasi asing untuk masuk ke dalam negara Indonesia, dengan memberikan kemudahan dan kepastian hukum. Dan UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja dimaksudkan untuk memenuhi kepastian dan jaminan hukum tersebut.

### **B. Keberadaan Hukum UU Omnibus Law dalam Sistem Hukum Indonesia**

Berbicara tentang kepastian hukum, terutama dalam konteks pembentukan UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja, maka pemerintah Republik Indonesia harus memperhatikan norma dan kaedah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Mengingat sistem hukum yang berlaku di dalam konstitusi bernegara kita menganut sistem hukum "*civil law*". Dimana aturan yang menjadi dasar acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan bernegara adalah hukum yang tertulis di dalam konstitusi bernegara (peraturan perundang-undangan, red). Berbeda dengan negara yang sistem hukumnya menganut "*common law*". Dimana aturan hukum yang menjadi dasar acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan bernegara adalah hukum tidak tertulis (konvensi, red) atau yurisprudensi yang memiliki ketetapan hukum dan ditetapkan oleh Majelis Hakim, yang kemudian diikuti oleh hakim lainnya.

Oleh sebab itu, pemerintah Indonesia dalam menyusun UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja harus melandaskan pada hukum yang jejeg atau ajeg, dalam arti apa yang tertulis di dalam aturan hukum yang berlaku itu harus diikuti dan diindahkan oleh pembuat UU, terutama kepatuhan terhadap asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan yang ada pada UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah melalui UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ini artinya, bahwa pembuat UU sebagai inisiator – dalam hal ini adalah pemerintah harus benar-benar memperhatikan prosedur dan mekanisme, terutama dalam memenuhi persyaratan pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni syarat formil dan materil.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa produk hukum yang telah dilahirkan berupa UU, merupakan suatu norma yang sifatnya memaksa dan mengikat dimana mengatur tingkah laku manusia yang dibentuk oleh lembaga yang berwenang. Keberadaan produk hukum yang berupa UU itu harus dipatuhi oleh manusia/lembaga dan bila dilanggar maka akan diberikan hukuman berupa sanksi sebagaimana telah disepakati dan ditetapkan oleh lembaga yang berwenang. Konsekuensi dari itu, maka menimbulkan norma hukum dengan membentuk sistem yang mengikutinya. Dan UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja berkeinginan untuk melahirkan sistem hukum yang mempermudah investasi dan pembangunan ekonomi negara.

Bila kita mengutip pendapat hukum dari Soerjono Soekanto dengan memberikan banyak pengertian atau definisi hukum sebagai konsekuensi dari terciptanya aturan yang dilahirkan oleh negara, salah satunya sebagai berikut, antara lain hukum sebagai tata hukum yaitu terdiri dari struktur dan proses perangkat kaidah-kaidah hukum yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu serta berbentuk tertulis (Soerjono Soekanto, 1979). Selain itu, hukum juga dimaknai sebagai tata hukum memiliki posisi yang sangat penting sebagai dasar bertindak bagi pemerintah atau penegak hukum untuk menjalankan sistem yang dibangun oleh aturan hukum, yang dibuat oleh DPR bersama Presiden.

#### 40 | Keberadaan Hukum UU Omnibus Law Dalam Sistem Hukum Indonesia

Persoalannya kemudian, yang berhak untuk membentuk produk hukum di Indonesia menurut konstitusi negara (UUD Republik Indonesia Tahun 1945) ? Ada banyak lembaga yang disebutkan di dalam konstitusi negara Republik Indonesia, bahwa sistem hukum maupun penyelenggaraan pemerintahan bernegara untuk menyusun produk hukum perundang-undangan, maka ada beberapa lembaga negara yang kewenangannya diberikan secara langsung oleh UUD 1945 maupun lembaga negarayang kewenangannya diberikan secara langsung oleh UU, menurut Prof. Jimly Asshiddiqie ± 30 buah lembaga negara yang disebut secara langsung maupun tidak langsung berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada.

Ke-30 lembaga negara tersebut dapat dibedakan dari dua segi, yaitu dari segi fungsinya dan dari segi hierarkinya. Hierarki antar lembaga negara itu penting untuk ditentukan, karena harus ada pengaturan mengenai perlakuan hukum terhadap orang yang menduduki jabatan dalam lembaga negara itu. Mana yang lebih tinggi dan mana yang lebih rendah perlu dipastikan untuk menentukan pengaturan subjek hukum dari masing-masing lembaga negara dalam mengeluarkan produk hukumnya. Untuk itu, ada dua kriteria yang dapat dipakai, yaitu :

1. Kriteria hierarki bentuk sumber hukum normatif yang menentukan kewenangannya, dan
2. Kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara (Soimin, 2010).

Sehubungan dengan hal itu, maka dapat ditentukan bahwa dari segi fungsinya, ke-30 lembaga negara tersebut, ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hierarkinya, ke-30 lembaga negara itu dapat dibedakan ke dalam tiga lapis. Ketiga lapis itu, meliputi: Organ lapis pertama dapat disebut sebagai "*lembaga tinggi negara*". Sementara untuk organ lapis kedua disebut sebagai "*lembaga negara*" saja, sedangkan untuk organ lapis ketiga disebut sebagai "*lembaga daerah*", demikian pembagian menurut hierarki.(Prof. Jimly Asshiddiqie, 2005). Oleh karena itu, menurutnya produk hukum yang perlu disusun dan diperbarui tidak saja berupa UU dengan menggunakan metode *omnibus law* atau *omnibus bill* kursif penulis, tetapi juga Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Menteri (Permen), maupun peraturan-peraturan di lingkungan lembaga-lembaga negara lainnya seperti Bank Indonesia atau yang lainnya untuk dapat disesuaikan dengan ketentuan yang baru (Jimly Asshiddiqie, 2009).

Demikian pula di daerah-daerah, pembaruan dan pembentukan produk hukum juga dilakukan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) dan nantinya dapat pula berupa Peraturan Gubernur (Pergub), Peraturan Bupati (Perbup) atau Peraturan Walikota (Perwali). Untuk menampung kebutuhan di tingkat lokal, termasuk mengakomodasikan perkembangan norma-norma hukum adat yang hidup dalam masyarakat perdesaan, dapat pula dibentuk Peraturan Desa (Perdes), dengan tetap memperhatikan ketentuan/aturan yang di atasnya. Di samping itu, nomenklatur dan bentuk sistem hukumnya juga perlu dibenahi, misalnya, perlu dibedakan dengan jelas antara peraturan (*regels*) yang dapat dijadikan objek *judicial review* dengan penetapan administratif berupa keputusan (*beschikking*) yang dapat dijadikan objek Peradilan Tata Usaha Negara maupun Putusan Hakim (*vonis*).

#### KESIMPULAN

Dengan demikian, UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja merupakan salah satu produk hukum yang dibentuk oleh DPR bersama Presiden, untuk mendapatkan persetujuan bersama, dan nantinya UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja setelah disahkan oleh pemerintah akan menjadi objek yang dapat di-*yudicial review* oleh Mahkamah Konstitusi. Apabila UU tersebut dianggap oleh masyarakat (*publik*) banyak bertentangan dengan muatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka UU tersebut dapat diajukan kepada Mahkamah Konstitusi. Dimana objek sengketa di Mahkamah Konstitusi mendasarkan pada 2 (*dua*) penilaian atas pembentukan UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja, yaitu: (i) Penilaian terhadap prosedur dan mekanisme, apakah sudah memenuhi syarat formil atautkah belum; dan (ii) Penilaian terhadap materi atau substansi pokok yang diatur di dalam UU Omnibus Law tentang Cipta Kerja, apakah sudah memenuhi syarat materil atautkah belum..

#### DAFTAR PUSTAKA

- Agnes Fitriyantica, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law*, Jurnal Gema Keadilan, Volume 6, Edisi III, Oktober - November 2019.
- Bagir Manan & Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997.
- Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*, ARENA HUKUM Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017.
- <https://www.beritasatu.com/ekonomi/582325/pengaruh-kabinet-baru-terhadap-pertumbuhan-ekonomi>.
- <https://news.detik.com/berita/d-4756789/mengenai-omnibus-law-revolusi-hukum-yang-digaungkan-jokowi>.
- Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, BIP, Jakarta, 2009.
- Jimly Asshiddiqie, *Membangun Sistem dan Kelembagaan Pasca Perubahan UUD 1945*, Makalah disampaikan pada acara Simposium Nasional “*Mewujudkan Cita-cita Bangsa : Mengatasi Transisi yang tak Kunjung Pasti*”, yang diselenggarakan oleh The Habibie Center di Universitas Muhammadiyah Malang, 1 Desember 2005.
- Moh. Najih & Soimin, *Pengantar Hukum Indonesia: Sejarah, Konsep Tata Hukum, dan Politik Hukum Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat & Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1981.
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1979.
- Soimin, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Negara di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2010.