

Studi kreatifitas: perbandingan konsep sistem *omnibus law* undang-undang cipta kerja di Indonesia dan konsep sistem *omnibus law* di Amerika

Moh.Imam Gusthomi

Alumni Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga
E.mail: moh.imamgusthomi@gmail.com

Abstrak

Peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini cukup banyak yang tumpang tindih, konflik norma hukum antara Peraturan, *over regulated* atau *obesitas regulasi*, yang menciptakan ketidak harmonisan antar regulasi. Menjadi gagasan awal Presiden Joko Widodo yang melatar belakangi munculnya konsep *Omnibus Law* atau Undang-undang Cipta Kerja di Indonesia, salah satunya pada hal rumitnya perizinan dan tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan yang bisa menghambat untuk investasi di Indonesia. Indonesia dalam aturan hukum belum mengatur tentang proses pembuatan undang-undang dengan konsep *Omnibus Law*. Undang-undang cipta kerja dengan konsep *Omnibus Law* kekuatan hukumnya sama dengan Peraturan perundang-undangan. Penelitian ini adalah penelitian normatif, dengan menggunakan pendekatan komparatif dengan Negara Amerika Serikat. Peneliti mengetahui bahwa Negara Amerika Serikat menerapkan konsep sistem *Omnibus Law*, dengan ini mencoba untuk diteliti. Apakah perbedaan dan persamaan konsep sistem *Omnibus Law* Undang-undang cipta kerja yang diterapkan di Indonesia dan konsep sistem *Omnibus Law* di Amerika Serikat?. *Omnibus law* secara gramatikal yaitu kata *Omnibus* yang berasal dari bahasa latin berarti “untuk semuanya. Persamaannya Negara Amerika dan Indonesia adalah *Pertama*, efisiensi dan mempercepat proses memperbaiki kompleksitas permasalahan peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Kedua*, produk hukum dari konsep *Omnibus law* di Indonesia dan Amerika sama-sama dalam bentuk Undang-undang. Perbedaannya *Omnibus Law* di Indonesia untuk mengatasi permasalahan ketidak harmonisan peraturan perundang-undangan dan rumitnya perizinan dan tumpang tindihnya peraturan yang bisa menghambat investasi. Sedangkan di Amerika Serikat *The Omnibus Public Land Management Act of* , gagasan peraturan ini diawali karena keprihatinan terhadap perubahan iklim yang mempengaruhi akses terhadap sumber daya air untuk menetapkan jutaan hektar lahan di Amerika Serikat sebagai kawasan lindung dan menetapkan sistem konservasi lanskap nasional.

Kata Kunci: Omnibus Law, Cipta Kerja, Regulasi, Indonesia, Amerika Serikat

Pendahuluan

Kondisi Peraturan perundang-undangan di Indonesia cukup banyak regulasi yang tumpang tindih, konflik Norma Hukum antara Peraturan, *over regulated* atau *obesitas regulasi*. Banyaknya regulasi, berpotensi terhadap kualitas regulasi yang buruk dan mengarah pada terjadinya ketidak harmonisan, tumpang tindih, konflik antar regulasi (Wicipto Setiadi, 2018). Sehingga ini salah satu yang melatar belakangi munculnya konsep *Omnibus Law* atau Undang-undang Cipta

Kerja di Indonesia. *Omnibus Law* merupakan gagasan Presiden RI Joko Widodo untuk mengatasi permasalahan rumitnya perizinan dan tumpang tindihnya peraturan yang bisa menghambat investasi. Mengalami peningkatan angka pengangguran setiap tahunnya, sedangkan lapangan kerja terbuka sangat terbatas dengan adanya kemudahan dalam izin mendirikan usaha sehingga nanti akan membuka lapangan pekerjaan yang sangat luas dan dapat menekan angka pengangguran di Indonesia.

Negara Indonesia Adalah negara hukum, bukan negara kekuasaan atau “*mahctaat*”. Pengertian negara berdasarkan hukum berarti bahwa segala kehidupan berbangsa dan bernegara dan bermasyarakat harus didasarkan hukum, berarti hukum memiliki kedudukan yang tinggi dan setiap orang baik pemerintah ataupun warga negara harus tunduk terhadap hukum (Jum Angriani, 2012). Sesuai dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 1 ayat (3) yang berbunyi sebagaimana berikut (“Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia”, 2009): “*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*”. Negara Indonesia merupakan bekas jajahan Belanda. Indonesia kurang lebih dijajah oleh Belanda selama 350 tahun. Indonesia menganut *Civil Law Sistem* yang mana rezim hukum tertulis dengan konsepsi *Rechtsstaat*. Asas negara hukum adalah *asas, wet en recht-matigheid van bestuur*. (“Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia”, 2009).

Negara-negara yang menggunakan sistem *common law* menerapkan konsep sistem *Omnibus Law*, sedangkan negara Indonesia menerapkan konsep sistem *Omnibus Law*, yang melahirkan undang-undang cipta kerja. Indonesia dalam aturan hukum belum mengatur tentang proses pembuatan undang-undang dengan konsep *Omnibus Law*. Apakah undang-undang cipta kerja kekuatan hukumnya sama dengan Peraturan perundang-undangan sebagai mana tercantum dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyebutkan bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia (Undang-undang no 12 Tahun 2011)

Penelitian ini adalah penelitian normatif, dengan menggunakan pendekatan komparatif dengan Negara Amerika Serikat. Peneliti mengetahui bahwa Negara Amerika Serikat menerapkan konsep sistem *Omnibus Law*, dengan ini mencoba untuk diteliti. Apakah perbedaan dan persamaan konsep sistem *Omnibus Law* Undang-undang cipta kerja yang diterapkan di Indonesia dan konsep sistem *Omnibus Law* di Amerika Serikat?

Pembahasan

Omnibus Law menjadi istilah baru bagi Negara Indonesia, dikarenakan dalam konsep hierarki atau tata urutan perundang-undangan sebagaimana diatur di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan belum ada konsep *Omnibus Law*. Di beberapa negara sudah menerapkan suatu konsep *Omnibus Law*,

diantaranya Amerika Serikat menggunakan istilah konsep *Omnibus Bill* sedangkan di Vietnam, Filipina, dan 39 negara yang mengadopsi *Omnibus Law* dalam hal perlindungan data personal yang dirilis *Privacy Exchange.org (A global information resource on consumers, commerce, and data protection worldwide National Omnibus Laws)* (Privacy Exchange.org, 2017) seperti Argentina, Australia, Austria, Belgium, Canada, Chile, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Israel, Italy, Japan, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Malta, The Netherlands, New Zealand, Norway, Poland, Portugal, Romania, Russia, Slovak Republic, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, Taiwan, Thailand, dan United Kingdom.

Namun belum ada kesamaan persepsi dan gambaran yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan *Omnibus Law*. Apakah pengertian *Omnibus Law* seperti yang disampaikan oleh Presiden dalam pidato pelantikan, yaitu satu undang-undang yang merevisi puluhan undang-undang. Dalam kalangan akademisi hukum sejawat dan sekeahlian masih belum memiliki persamaan cara pandang dan memperdebatkan konsep *Omnibus Law*. Di Indonesia lebih dominan menganut sistem *Civil Law System* sedangkan konsep *Omnibus Law* digagas oleh beberapa negara yang menggunakan konsep *Common Law System*, ini dikhawatirkan akan mengganggu sistem ketatanegaraan Indonesia.

Pandangan Soerjono Soekanto terhadap 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). Adapun ciri-ciri negara hukum antara lain adanya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia, adanya supremasi hukum, pemisahan dan pembagian kekuasaan negara, dan peradilan yang bebas (Moh. Heriyanto, Wahyu Hidayatullah, Mulyadi, 2020). Pendapat Aristoteles bahwa Konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa negara harus mengatur menurut aturan-aturan tersebut (Azhary, 1995). Pandangan Aristoteles bahwa Konstitusi sebagai dasar landasan bagi peraturan perundang-undangan yang lainnya.

Omnibus secara gramatikal yaitu kata *Omnibus* yang berasal dari bahasa Latin berarti “untuk semuanya” (Novianto Murti Hantoro, 2020). Dalam Black’s Law Dictionary *Omnibus* adalah *For all*; “*containing two or more*

independent matters. Aplied most commonly to a legislative bill which comprises more than one general subject” Pandangan Asshidiqie tentang *Omnibus Law* tersebut merupakan format pembentukan UU yang bersifat menyeluruh dengan turut mengatur materi UU lain yang saling berkaitan dengan substansi yang diatur oleh UU yang diubah atau dibentuk (Adhi Setyo Prabowo, Andhika Nugraha Tri putra, Yoyok Junaidi, 2020). Sehingga format pembentukan UU *Omnibus* ini, pembentukan satu undang-undang dilakukan dengan mempertimbangkan semua materi ketentuan yang saling berkaitan langsung ataupun tidak langsung yang diatur dalam berbagai undang-undang lain secara sekaligus.

Tim perumus naskah Akademik Rancangan Undang-undang Cipta kerja, sebagai berikut: “*Omnibus law* merupakan sebuah praktik penyusunan peraturan perundang-undangan, yang banyak dilakukan di negar-negara yang menganut sistem *common law/anglo saxon* seperti Amerika, Kanada, Inggris, Filipina dan lainnya. Kata *omnibus law* berasal dari bahasa latin yang artinya segalanya atau semuanya (*for everithing*). Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa *Omnibus Law* yaitu undang-undang yang menjangkau banyak materi atau keseluruhan materi undang-undang lain yang saling berkaitan, baik secara langsung atau tidak langsung. Praktik semacam ini tentu tidak lazim di dalam sistem *civil law* tetapi untuk seterusnya dipandang baik dan terus dipraktikkan sampai sekarang dengan sebutan sebagai “*Omnibus Law* atau UU *Omnibus*” (Jimly Asshiddiqie, 2020)

Sulasi Ringiyati berpendapat bahwa *Omibus Law* dapat dianggap sebagai undang-undang “sapu jagat” yang dapat digunakan untuk mengganti beberapa norma hukum dalam beberapa undang-undang (Adhi Setyo Prabowo, Andhika Nugraha Tri putra, Yoyok Junaidi, 2020). Dalam hukum *civil law* konsep *omnibus law* tersebut belum pernah terdengar karena dalam sistem hukum *civil law* tersebut lebih mengedepankan kodifikasi peraturan untuk mengatasi tumpang tindih dan parsialnya peraturan yang ada. Kodifikasi dalam bahasa Inggris disebut *codification is process of collecting and arranging the laws of a country or state into a code*. Sehingga mengumpulkan suatu aturan undang-undang yang memiliki muatan norma yang sama bidang hukumnya untuk dijadikan dalam satu kitab/buku. Dalam hal ini konsep *Omnibus* sangat berbeda dengan kodifikasi, undang-undang omnibus berusaha untuk menggantikan undang-undang yang sudah ada dan

terjadi tumpang tindih norma antara undang-undang satu dengan yang lain.

Di Asia Tenggara *Omnibus Law* pertama kali dipraktekkan oleh negara Vietnam yang pada waktu itu hendak mengadopsi hasil akses dengan WTO pada tahun 2006. Di Vietnam tidak ada suatu larangan untuk menerapkan pendekatan *Omnibus Law* mengingat tidak ada suatu aturan yang melarangnya selain itu adanya tumpang tindih peraturan dan panjangnya prosedur legislasi untuk mengubah sebuah pasal, menjadi sebuah pertimbangan diadopsinya *Omnibus Law* di Vietnam (Fajar Kurniawan, 2020).

Indonesia bisa belajar dari Filipina yang sudah pernah menerapkan omnibus law di bidang investasi dengan menerbitkan *omnibus investment code of 1987*. Melalui *omnibus investment code of 1987*, investor akan diberi sejumlah insentif dan hak-hak dasar yang menjamin usaha mereka di Filipina (Vicent Suriadinata, 2019). Penerapan *Omnibus Law* di Filipina terdapat dalam *omnibus investment code of 1987* dinyatakan bahwa para pelaku usaha diberikan insentif fiskal maupun non-fiskal jika berinvestasi pada bidang-bidang yang telah ditentukan oleh pemerintah dalam *Investment Priorities Plan (IPP)*. Bentuk-bentuk insentif itu antara lain *income tax holiday, additional deduction for labor expense, tax and duty exemption on imported capital equipment, tax credit on domestic capital equipment, dan lain-lain* (Article 19 Executive Order No. 226, 1987). Walaupun Filipina menganut konsep *common law* akan tetapi terdapat kodifikasi yang lazimnya konsep *civil law* seperti *omnibus investment code of 1987*.

Omnibus Law ini di Amerika Serikat yaitu konsep *Omnibus Bill*. Menurut Henry Campbell Black dalam Black's Law Dictionary yang dimaksud dengan *Omnibus Bill* adalah “*In legislative practice, a bill including in one act various separate and distinct matters, and particularly one joining a number of different subjects in one measure in such a way as to compel the executive authority to accept provisions which he does not approve or else defeat the whole enactment (Black, 1968)*”. Sehingga dalam konsep *Omnibus Bill* di Amerika adalah konsep dimana dalam satu Perancangan Undang-undang didalamnya berbagai hal peraturan yang terpisah dan berbeda yang kususnya menggabungkan menjadi suatu aturan hukum yang linier dan harmonis, produk hukumnya adalah sebuah Undang-undang yang mengatur beragam jenis peraturan.

Definisi yang lebih sederhana menyebutkan *omnibus bill* adalah “*a bill consisting of a number of related but separate parts that seeks to amend and/or repeal one or several existing Acts and/or to enact one or several new Acts*”(House of Commons, 2011).

Indonesia juga bisa melihat implementasi *omnibus law* di Amerika Serikat. Contohnya adalah *The Omnibus Public Land Management Act of 2009* (Vicent Suriadinata, 2019). Dimana UU ini menetapkan jutaan hektar lahan di Amerika Serikat sebagai kawasan lindung dan menetapkan sistem konservasi lanskap nasional. Pembentukan UU ini diawali karena adanya keprihatinan terhadap perubahan iklim yang dapat mempengaruhi akses terhadap sumber daya air. Selain itu, UU ini juga memiliki muatan *recovery act* yang diharapkan dapat menghasilkan investasi yang bermanfaat bagi perlindungan dan pemulihan ekosistem di Amerika Serikat, Mencermati *The Omnibus Public Land Management Act of 2009*, maka bentuknya adalah UU yang muatannya lebih dari satu materi substantif yang sebelumnya terpisahkan dalam beberapa act/ UU. Karakteristik utama *Omnibus Law* di Amerika Serikat adalah membantu anggota parlemen untuk membentuk konsensus. Hal ini disebabkan karena setiap anggota parlemen memiliki hak untuk melampirkan rancangan UU nya ke dalam *Omnibus Law*. Maka penerapan *Omnibus Law* lebih kepada gaya atau motif politik untuk melancarkan lolosnya sebuah RUU menjadi UU.

Kesimpulan

Omnibus secara gramatikal yaitu kata *Omnibus* yang berasal dari bahasa latin berarti “untuk semuanya. Persamaannya yang pertama, Negara Amerika dan Indonesia adalah memiliki banyak peraturan yang tumpang tindih, tidak harmonis, dan/atau kompleksitas masalah yang diatur yang menjadikan *Omnibus law* sebagai pilihan solusi yang terbaik. Jika memperbaiki peraturan perundang-undangan dengan proses yang ada, maka akan membutuhkan waktu yang sangat lama, Artinya terdapat efisiensi waktu dalam pembahasan dan pengesahan Undang-undang, jika menggunakan konsep sistem *Omnibus law*. Yang kedua produk hukum dari konsep *Omnibus law* di Indonesia dan Amerika sama-sama dalam bentuk Undang-undang.

Perbedaannya yang pertama *Omnibus Law* atau Undang-undang Cipta Kerja, merupakan gagasan untuk mengatasi permasalahan regulasi yang tumpang tindih, konflik norma antara Peraturan, *over regulated* atau *obesitas regulasi*

serta rumitnya perizinan dan tumpang tindihnya peraturan yang bisa menghambat investasi. Sedangkan di Amerika Serikat *The Omnibus Public Land Management Act of* , gagasan peraturan ini diawali karena keprihatinan terhadap perubahan iklim yang mempengaruhi akses terhadap sumber daya air untuk menetapkan jutaan hektar lahan di Amerika Serikat sebagai kawasan lindung dan menetapkan sistem konservasi lanskap nasional. Yang kedua secara politik, ada tidaknya motif politik dalam pembentukan *omnibus law*. Motif politik dalam pembentukan *Omnibus Law* hanya ditemukan di Amerika Serikat. Yang ketiga Secara bahasa, di Indonesia menggunakan istilah *Omnibus law* yang artinya *For all; “containing two or more independent matters. Applied most commonly to a legislative bill which comprises more than one general subject”*. Sedangkan Amerika Serikat menggunakan istilah *Omnibus Bill* adalah “*In legislative practice, a bill including in one act various separate and distinct matters, and particularly one joining a number of different subjects in one measure in such a way as to compel the executive authority to accept provisions which he does not approve or else defeat the whole enactment (Black, 1968)*”.

Daftar Pustaka

- Azhary, Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-unsurnya, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1995).
- Dr. Hj. Jum Angriani, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Graha ilmu, Cetakan pertama, 2012).
- House of Commons, *Glossary of Parliamentary Procedure*, tahun 2011.
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, (Jakarta: Rajawali, 1979).
- Adhi Setyo Prabowo, Andhika Nugraha Tri putra, Yoyok Junaidi, “Politik Hukum Omnibus Law di Indonesia” *Jurnal PMATOR*, Volume 13 No. 1, April 2020 Hlm. 1-6, ISSN:1829-7935
- Article 19 Executive Order No. 226, *The Omnibus Investments Code of 1987*.
- Fajar kurniawan, “Problematika Pembentukan RUU cipta kerja dengan konsep Omnibus Law pada klaster tenaga kerja pasal 89 angka 45 tentang pemberian pesangon kepada pekerja yang di PHK”, *Jurnal*

- Panorama Hukum Vol.5 No.1 Juni 2020
ISSN:2527-6654.
- Heriyanto, wahyu hidayatullah, Mulyadi,
“Konsep Kriminalisasi Penegakan Hukum Terhadap Pembeli Aktif Illegal Obat Keras Daftar “ G” Jenis Trihexyphenidil”, Jurnal Media Iuris Vol. 3 No. 1, Februari 2020, DOI:10.20473/mil.v3i1.18321, p-ISSN:2721-8384, e-ISSN:2621-5225.
- Novianto Murti Hantoro, “Konsep *Omnibus law* dan tantangan penerapannya di indonesia”, Parliamentary Review Vol.II No.I (2020) 1-49 ISSN 2656-923X Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik indonesia.
- Prawita thalib, “Analisis Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur di sidoarjo”, Jurnal Yuridika: Volume 26 No 2, Mei-Agustus 2011.
- Vicent Suriadinata, “Penyusunan Undang-Undang Dibidang Ivestasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law Di Indonesia”, jurnal ilmu hukum Refleksi Hukum Volume 4 Nomor 1, Oktober 2019 Hlm 115-134, e-ISSN 2541-5417, p-ISSN 2541-4984.
- Wicipto Setiadi, “Simplifikasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha” (*Simplification of Regulation In order to Support Ease of Doing Business*), Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasioanl, (S.I.), v.7, n.3, hlm. 321-334, dec. 2018. ISSN 2580-2364. (diakses 10 Desember 2020).
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,
“Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi” Sekertariat Jendral dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2009.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Cipta Kerja.
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Jimly Asshiddiqie ,Penyederhanaan administratif, UU omnibus (omnibus law) legislasi, dan kodifikasi <https://www.jimlyschool.com/baca/34/uu-omnibus-omnibus-law-penyederhanaan-legislasi-dan-kodifikasiadministratif> diakses 10 Desember 2020.