

ANALISIS TERHADAP KONSEPTUALISASI *OMNIBUS LAW* SEBAGAI UPAYA PENYELESAIAN MASALAH REGULASI HUKUM DI INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 15 TAHUN 2019 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Pando, *Kosariza

Mahasiswa Program Kekhususan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi
Mendalo, Jambi Luar Kota, Muaro Jambi, 36361

Abstract

The objectives of this study are: 1) To find out and analyze the conceptualization of Omnibus Law as an effort to solve legal regulatory problems in Indonesia based on the Law of the Republic of Indonesia Number 15 of 2019 concerning the Establishment of Legislation and 2) To find out and analyze the accuracy of the concept. Omnibus Law as an effort to resolve legal regulatory issues in Indonesia based on the Law of the Republic of Indonesia Number 15 of 2019 concerning the Establishment of Legislation. This research is normative juridical approach with legislation (Statute approach). Data analysis in this study used descriptive analysis. The results of this study are: 1) Conceptualization of the Omnibus Law as an effort to resolve legal regulatory problems in Indonesia based on the Law of the Republic of Indonesia Number 15 of 2019 concerning the Formation of Legislation is a legal concept that focuses on simplifying the number of regulations because of its nature which revises and repeal many laws at once. However, in its implementation, the conceptualization of the Omnibus Law requires the principles of participation, transparency, and accountability. So that Law Number 15 of 2019 concerning the Establishment of Legislation needs to be revised again. 2) The concept of Omnibus Law as an effort to resolve legal regulatory problems in Indonesia has not been clearly regulated in Law Number 15 of 2019 concerning the Formation of Legislations, so the concept of omnibus law can lead as an Umbrella Law because it regulates thoroughly and then has power over other rules. However, the concept of Omnibus Law is considered inaccurate and causes polemics because of the assumption that the sociological basis in the formation of the concept Omnibus Law seems artificial and does not reflect the real needs of the community.

Keywords: *Conceptualization, Omnibus Law, Legal Regulation*

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah: 1) Untuk mengetahui dan menganalisis konseptualisasi *Omnibus Law* sebagai upaya penyelesaian masalah regulasi hukum di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan 2) Untuk mengetahui dan menganalisis ketepatan konsep *Omnibus*

Law sebagai upaya penyelesaian masalah regulasi hukum di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Penelitian ini adalah bersifat yuridis normative dengan pendekatan Perundang-Undangan (*Statuta approach*). Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif. Hasil dari penelitian ini adalah: 1) Konseptualisasi *Omnibus Law* sebagai upaya penyelesaian masalah regulasi hukum di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah suatu konsep hukum yang menitikberatkan pada penyederhanaan jumlah regulasi karena sifatnya yang merevisi dan mencabut banyak Undang-Undang sekaligus. Akan tetapi, dalam penerapannya konseptualisasi *Omnibus Law* ini membutuhkan prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Sehingga Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan perlu direvisi kembali. 2) Konsep *Omnibus Law* sebagai upaya penyelesaian masalah regulasi hukum di Indonesia belum diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka konsep *omnibus law* bisa mengarah sebagai Undang-Undang Payung karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain. Akan tetapi, konsep *Omnibus Law* ini dianggap kurang tepat dan menimbulkan polemik karena adanya anggapan bahwa landasan sosiologis dalam pembentukan konsep *Omnibus Law* terkesan dibuat-buat dan tidak menggambarkan kebutuhan masyarakat yang sebenarnya.

Kata Kunci : *Konseptualisasi, Omnibus Law, Regulasi Hukum*

I. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara Hukum sebagaimana yang digagas oleh *founding father* yang dirumuskan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) bahwa Indonesia adalah negara Hukum, bukan negara yang berdasarkan atas kekuasaan semata. Setelah amandemen UUD 1945 tepatnya pada perubahan ke-III tanggal 9 November 2001 lebih dipertegas dengan dimasukkannya pengaturan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum pada batang tubuh UUD 1945, hal ini sebagaimana tercantum di dalam UUD 1945 pada Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”.¹

Konsekuensi ketentuan ini adalah bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk harus berdasar dan sesuai dengan hukum, artinya segala perilaku alat negara dan penduduk harus diatur dan dijamin oleh hukum. Pengaturan melalui hukum merupakan suatu bentuk upaya pencegahan agar tidak terjadi kesewenangwenangan yang dilakukan oleh alat negara maupun penduduk di dalam negara itu sendiri.²

¹ Fadjar, Mukhtie. *Tipe Negara Hukum*. Jakarta: Banyu Media, 2004, hal. 56

² Ni'matul Huda. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hal. 80

Dasar hukum yang dijadikan sebagai pedoman bagi Negara Indonesia adalah Peraturan Perundang-undangan. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan sebuah sistem, karena di dalamnya terdapat beberapa peristiwa/tahapan yang terjalin dalam satu rangkaian yang tidak terpisahkan antara satu dan lainnya. Tahapan tersebut yaitu tahap perencanaan, tahap penyusunan, tahap pembahasan, tahap pengesahan, tahap pengundangan, dan tahap penyebarluasan. Oleh sebab itu, norma hukum yang hendak dituangkan dalam rancangan Peraturan Perundang-undangan, benar-benar telah disusun berdasarkan pemikiran yang matang dan perenungan yang memang mendalam, semata-mata untuk kepentingan umum (*public interest*), bukan kepentingan pribadi atau golongan³

Peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum bagi pemerintah dalam melaksanakan kewenangannya harus dibentuk sebaik mungkin, baik itu dari segi formil maupun dari segi materilnya. Ditinjau dari segi formil, suatu peraturan perundang-undangan harus melalui mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang benar, misalnya peraturan perundang-undangan dibentuk dan disahkan oleh pejabat negara yang berwenang membentuknya. Sedangkan jika ditinjau dari segi materil, isi dari suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang hierarkisnya lebih tinggi, atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pelaksanaannya.

Peraturan perundang-undangan yang tidak benar dari segi formil dan materilnya akan berdampak pada pelaksanaan peraturan tersebut, bahkan tidak mungkin peraturan itu tidak dapat dilaksanakan meskipun telah dibentuk dan disahkan oleh pemerintah. Oleh sebab itu pembentukan peraturan perundang-undangan harus dibuat sebaik mungkin oleh para pembentuk undang-undang. Hal ini dikarenakan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan sebuah sistem, karena di dalamnya terdapat beberapa peristiwa/tahapan yang terjalin dalam satu rangkaian yang tidak terpisahkan antara satu dan lainnya. Tahapan tersebut yaitu tahap perencanaan, tahap penyusunan, tahap pembahasan, tahap pengesahan, tahap pengundangan, dan tahap penyebarluasan.

Sebagai Negara hukum, Indonesia telah melewati rezim pemerintahan dari Orde lama hingga reformasi. Pergantian presiden dan kabinet pemerintahan mengakibatkan banyaknya

³ Jumly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006, hal. 320

Peraturan Perundang-Undangan yang sesuai dengan keinginan masing-masing pemerintahan yang berkuasa saat itu. Kondisi yang demikian tentu akan menimbulkan persoalan tumpang tindih Peraturan Perundang-Undangan sehingga timbulah permasalahan mengenai regulasi hukum.

Pada tahun 2017, angka regulasi hukum di Indonesia telah mencapai 42.000 (empat puluh dua ribu) aturan. Dalam hal ekonomi dan investasi, Pemerintah telah memetakan 74 (tujuh puluh empat) Undang-Undang yang berpotensi menghambat ekonomi dan investasi. Dari 74 (tujuh puluh empat) Undang-Undang tersebut, pemerintah akan mengolah 2 (dua) Undang-Undang besar, yakni RUU penciptaan lapangan kerja dan pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) guna untuk meningkatkan daya saing dan mendorong investasi di Indonesia.⁴

Selain permasalahan regulasi hukum dibidang ekonomi dan investasi, salah satu konflik regulasi yang sering terjadi di Negara ini adalah regulasi dibidang pertanahan. Beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait bidang pertanahan sering kali berbenturan satu sama lain. Sebagaimana dikemukakan oleh Ruslan Burhani yang dikutip dari laman Antaranews. com Kepala BPN RI Hendarman Supandji yang sebelumnya pernah mengemukakan permasalahan regulasi di bidang pertanahan dan BPN akan bekerja sama dengan lembaga perguruan tinggi, para praktisi dan lembaga-lembaga terkait baik dari pemerintah maupun lembaga swadaya masyarakat (LSM) untuk dapat memberikan masukan guna harmonisasi dan sinkronisasi terhadap peraturan di bidang agraria yang berjumlah 632 peraturan. Setelah dilakukan penelaahan hampir sebanyak 208 peraturan sudah tidak berlaku lagi, sehingga jumlah peraturan pertanahan yang masih berlaku di Indonesia sekitar 424 peraturan. Peraturan perundang-undangan dimaksud terdiri dari berbagai tingkatan tata urutan peraturan perundang-undangan dari tingkat Undang-undang sampai dengan surat edaran yang dikeluarkan oleh kementerian.⁵

Akibat permasalahan regulasi tersebut mengakibatkan pejabat pengambil kebijakan yang tidak memahami struktur peraturan perundang-undangan terkait dapat berujung kepada kesalahan administratif, kerugian keperdataan maupun perbuatan pidana. Hal ini mengakibatkan

⁴ Antoni Putra. *Penerapan Omnibus Law dalam Upaya Reformasi Regulasi*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 17, No. 1, Maret 2020, hal. 2

⁵ Ruslan Burhani, "BPNSederhanakanAturanPertanahan", <http://www.antaranews.com/berita/376127/bpnsederhanakan-aturan-pertanahan>, diakses 12 April 2017.

pejabat pengambil kebijakan menjadi ragu bahkan takut untuk mengambil kebijakan karena dapat berdampak hukum baginya.

Sebagai negara hukum, demokrasi Peraturan Perundang-Undangan dicitrakan dan menjawab semua permasalahan-permasalahan kebangsaan dengan kepentingan politis partai politik dan politisi di lembaga perwakilan. Sebagai produk hukum perundang-undangan dianggap sebagai hal yang obyektif karena dibuat dalam proses dan teknis penyusunan yang taat asas hukum oleh lembaga perwakilan rakyat. Peraturan-undangan didefinisikan sebagai Peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Citra idealitas perundangan masih jauh dari realitas, memberikan esensi kepastian hukum bagi masyarakat, peraturan perundang-undangan di Indonesia seringkali memberi ketidakpastian hukum, dampaknya banyak tumpang tindih peraturan baik tingkat hierarki yang sama atau dengan peraturan dibawahnya. Tumpang tindih aturan dan ketidakjelasan hukum dalam berbagai UU menjadi persoalan yang menghambat investasi selama ini.⁶

Permasalahan regulasi hukum tersebut tentu tidak dapat dibiarkan secara berlarut-larut, karena dapat mengganggu citra Peraturan perundang-undangan yang memiliki tingkatan paling tinggi dalam Negara ini. Oleh sebab itu, persoalan regulasi membutuhkan terobosan hukum yang dianggap tepat dan dapat menyelesaikan persoalan tersebut. Salah satu gagasan yang dicanangkan oleh pemerintahan presiden Joko Widodo adalah konsep *Omnibus Law*. Konsep *Omnibus Law* ini dianggap sebagai salah satu jalan keluar yang tepat untuk menyelesaikan persoalan regulasi hukum di Indonesia.

Arahan Presiden Joko Widodo, pemerintah akan melakukan perbaikan pada setiap indikator yang menjadi prioritas. Oleh karena itu, setiap kementerian/lembaga harus segera menyelesaikan permasalahan dan peraturan yang menggajal. Melihat hal itu, harmonisasi dibutuhkan untuk melepaskan tumpang tindih peraturan perundang-undangan dengan menerapkan konsep *omnibus law* yang berasal dalam tradisi hukum *common law* dimunculkan. Sehingga konsep mekanisme omnibus law perlu penekanan *omnibus law* yang diatur dalam skema pembentukan Undang-undang.⁷

⁶ Agnes Fitryantica. *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law*. Jurnal Gema Keadilan, Vol. 6, No. 3, November 2019, hal. 301

⁷ *Ibid.*

Penyederhanaan regulasi melalui konsep *omnibus law* dianggap sebagai langkah yang tepat. Sebab *omnibus law* adalah undang-undang yang menitik beratkan pada penyederhanaan jumlah regulasi karena sifatnya yang merevisi dan mencabut banyak undang-undang sekaligus. Akan tetapi jika permasalahan regulasi tidak hanya dari segi jumlah, misalnya seperti adanya regulasi yang tumpang tindih, materi muatan yang tidak sesuai, masalah ego sektoral pembentukan regulasi yang tidak terkendali, sampai masalah proses pembentukan yang tidak partisipatif sehingga regulasi yang lahir menerima penolakan dari masyarakat. Bila demikian, tentu untuk mengatasi masalah regulasi tidak cukup hanya sampai *omnibus law*. Sepintas, *omnibus law* memang baik untuk mengatasi masalah regulasi yang terlalu banyak. Namun tanpa adanya upaya lain, masalah disharmoni, ego sektoral sampai masalah regulasi yang tidak partisipatif, tentu penerapan *omnibus law* pun tidak akan efektif.⁸

Bagi sebagian kalangan masyarakat masih terasa asing mendengar istilah *Omnibus Law*. Bahkan beberapa kalangan akademisi hukum masih memperdebatkan konsep *Omnibus Law* tersebut bila diterapkan dikhawatirkan akan mengganggu sistem ketatanegaraan Indonesia karena disinyalir penyebabnya sistem hukum yang dianut di Indonesia yang dominan adalah *Civil Law*, sedangkan *Omnibus Law* ini berasal dari sistem hukum *Common Law*. Inilah kemudian gagasan tersebut menjadi menarik untuk dikaji dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Analisis Terhadap Konseptualisasi *Omnibus Law* Sebagai Upaya Penyelesaian Masalah Regulasi Hukum Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis membatasi permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini yaitu sebagai berikut:

1. Apakah konseptualisasi *Omnibus Law* dapat digunakan sebagai upaya penyelesaian masalah regulasi hukum di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?

⁸ Antoni Puta. *Loc.Cit.*

2. Bagaimana konsep *Omnibus Law* yang digunakan sebagai upaya penyelesaian masalah regulasi hukum di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?

Metode penelitian yang digunakan pada artikel ini adalah penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji, mendeskripsikan, mensistematiskan, menginterpretasikan, menilai dan menganalisis hukum positif.⁹ Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif berupa pendekatan Undang-Undang, pendekatan konseptual, dan pendekatan sejarah.

II. Pembahasan

A. Konseptualisasi *Omnibus Law* Sebagai Upaya Penyelesaian Masalah Regulasi Hukum di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Sebagai negara hukum, Indonesia memiliki beberapa lembaga negara yang masing-masing memegang kekuasaan dan wewenang untuk membuat Peraturan. Hal ini yang menyebabkan banyaknya tumpang tindih peraturan dan menimbulkan beberapa konflik atau sengketa antar lembaga negara yang berwenang. Banyak sekali penyebab mengapa sampai terjadinya disharmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang menyebabkan peraturan-peraturan tersebut menjadi tumpang tindih dan sulit untuk diimplementasikan.

Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo (Jokowi) mengatakan bahwa regulasi yang banyak harus dikurangi. Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah adalah membuat Rancangan Undang-Undang *Omnibus Law*. *Omnibus law* adalah undang-undang yang substansinya merevisi dan/atau mencabut banyak undang-undang. Tujuan utama pemerintah membentuk

⁹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet. 2, Mandar Maju, Bandung, 2016, hal. 80.

Omnibus law adalah untuk mencabut atau mengubah beberapa Peraturan Undang-Undang yang menyebabkan permasalahan regulasi hukum di Indonesia.

Harapan pemerintah dengan adanya konseptualisasi *Omnibus Law* ini dapat menyelesaikan permasalahan regulasi hukum di Indonesia. Selain regulasi yang terlalu banyak, terdapat beberapa permasalahan mendasar lainnya, seperti tidak sinkronnya perencanaan Peraturan Perundang-Undangan, baik di tingkat pusat maupun daerah dengan perencanaan dan kebijakan pembangunan, adanya kecenderungan peraturan perundangundangan menyimpang dari materi muatan yang seharusnya diatu, ketidaktaatan terhadap materi muatan tersebut memunculkan persoalan “*hiper-regulasi*” dan efektivitas peraturan perundang-undangan juga sering menjadi persoalan yang muncul pada saat implementasi.

Dalam implementasinya konseptualisasi harus memperhatikan beberapa hal yang berkaitan dengan pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Hal ini dikarenakan dalam proses pembentukan suatu Peraturan Perundang-Undang maka dibutuhkan kesadaran bahwa hukum itu adalah suatu sistem dapat diwujudkan dengan melakukan harmonisasi dan sinkronisasi terlebih dahulu. Istilah harmonisasi lebih menekankan pada keberadaan indikator-indikator dan karakteristik yang sama dalam suatu peraturan, sedang sinkronisasi lebih mementingkan unsur penyelarasan bahwa suatu peraturan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lain.

Ada 5 (lima) langkah agar *omnibus law* bisa efektif dan tidak disalahgunakan. Kelima langkah tersebut adalah sebagai berikut:¹⁰

¹⁰ Antoni Putra, *Op. Cit*, hal. 5

- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama pemerintah harus melibatkan publik dalam setiap tahapan penyusunannya, sebab *omnibus law* memiliki ruang lingkup yang sangat luas dan menuntut pihak yang membuat menjangkau dan melibatkan banyak pemangku kepentingan terkait.
- b. DPR dan pemerintah harus transparan dalam memberikan setiap informasi perkembangan proses perumusan UU sapu jagat ini.
- c. Penyusun harus memetakan regulasi yang berkaitan secara rinci.
- d. Penyusun harus ketat melakukan harmonisasi baik secara vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi maupun horizontal dengan peraturan yang sederajat.
- e. Penyusun harus melakukan preview sebelum disahkan, terutama dalam melakukan penilaian dampak yang akan timbul dari UU yang akan disahkan.

Konseptualisasi *Omnibus Law* dianggap pemerintah sebagai terobosan hukum yang dapat menyelesaikan permasalahan regulasi. Konsep *Omnibus Law* yang diterapkan di beberapa negara seperti Amerika Serikat, Belgia, Inggris menawarkan pembenahan permasalahan timbulnya konflik dan tumpang tindih (*overlapping*) suatu norma/ peraturan perundang-undangan. Bila hendak dibenahi satu persatu maka akan memakan waktu yang cukup lama dan biaya yang tidak sedikit. Belum lagi proses perancangan dan pembentukan peraturan perundang-undangan di pihak legislatif seringkali menimbulkan deadlock atau tidak sesuai kepentingan.

Hal ini pada akhirnya menghabiskan energi, waktu, biaya dan tujuan yang hendak dicapai tidak tepat sasaran. Ditambah lagi turunnya tingkat kepercayaan publik terhadap kinerja legislatif. Untuk itu diperlukan terobosan hukum dari pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan regulasi. Untuk mencapainya maka perlu dilandasi regulasi yang kuat.

Dalam hierarki/tata urutan Peraturan Perundang-Undangannya di Indonesia sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya, belum memasukkan konsep *Omnibus Law* sebagai salah satu asas dalam sumber hukum. Tetapi harmonisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia terus menerus dilakukan untuk meminimalkan konflik Peraturan Perundang- Undangannya. Sistem hukum Indonesia yang menganut sistem *Civil Law* menjadi salah satu penyebab belum dikenalnya konsep *Omnibus Law*.

Pada dasarnya, konseptualisasi *Omnibus Law* sangat diperlukan di Indonesia dengan tujuan untuk membenahi tumpang tindih peraturan perundang-undangan. Proses harmonisasi peraturan

perundang-undangan selain hambatan diatas juga memakan waktu yang lama. Dengan konsep *Omnibus Law* maka peraturan yang dianggap tidak relevan atau bermasalah dapat diselesaikan secara cepat.

Maka konseptualisasi *omnibus law* adalah konsep hukum yang menitikberatkan pada penyederhanaan jumlah regulasi karena sifatnya yang merevisi dan mencabut banyak undang-undang sekaligus. Namun demikian, permasalahan regulasi adalah masalah yang kompllit, bukan sekedar dari jumlah yang terlalu banyak, tapi juga ada masalah disharmonis, partisipasi publik, ego sektoral, dan isi yang tidak sesuai materi muatan.

Oleh sebab itu, sebelum konsep *omnibus law* benar-benar diterapkan dalam membentuk regulasi, terlebih dahulu yang perlu dikedepankan adalah prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Untuk menjamin prinsip tersebut terlaksana, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan perlu direvisi kembali. Kemudian, penerapan *omnibus law* jangan hanya semata-mata untuk mendukung ekonomi dan memudahkan investasi saja. Perlu memperhatikan sektor lain, terutama masalah pemberantasan korupsi dan hak asasi manusia, sebab permasalahan ekonomi dan investasi adalah sektor yang paling rentan terjadinya korupsi dan paling banyak bersinggungan dengan kepentingan masyarakat.

B. Konsep *Omnibus Law* Sebagai Upaya Penyelesaian Masalah Regulasi Hukum di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Omnibus Law merupakan terobosan baru yang dibuat pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo (Jokowi) sebagai upaya penyelesaian regulasi hukum di Indonesia. Praktek *Omnibus Law* di Indonesia dilihat dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *Omnibus Law* pernah ditetapkan pada level TAP MPR RI, yaitu Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi Dan Status Hukum Ketetapan MPRS Dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002.

Omnibus Law ini berbentuk undang-undang yang di dalamnya mengatur berbagai macam hal dan kemudian digabungkan dengan tujuan untuk menghapuskan ketentuan yang telah ada

sebelumnya. Terlepas dari berbagai pandangan yang ada, maka didalam *Omnibus Law* diatur berbagai macam substansi yang berbeda dan pembentukan *Omnibus Law* bertujuan untuk simplifikasi berbagai regulasi yang ada dan memudahkan pemerintah untuk menciptakan suatu peraturan yang dapat mencakup berbagai bidang kehidupan di dalam satu buah produk hukum.

Sebagai Rancangan Undang-Undang, pembentukan *Omnibus Law* juga harus memperhatikan asas-asas dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Asas -asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut itu meliputi juga asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/Lembaga dan materi muatan yang tepat, asas dapatnya dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Pembagian asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut ke dalam asas formal dengan perincian asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/Lembaga yang tepat, asas materi muatan yang tepat, asas dapatnya dilaksanakan, dan asas dapatnya dikenali, dan asas material dengan perincian asas sesuai dengan cita hukum Indonesia, asas sesuai dengan Hukum Dasar negara, asas sesuai dengan prinsip-prinsip Negara berdasar atas hukum, dan asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.¹¹

Undang-Undang adalah ketaatan asas hukum yang diatur secara hirarkis. Hal tersebut dapat dipahami dari teori jenjang hukum oleh Hans Nawiasky. Norma hukum dari suatu negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang di bawah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar. Susunan

¹¹ Agnes Fitryantica, *Op. Cit.*, hal. 305

hirarki peraturan perundang-undangan menjadi salah satu asas yang penting dalam proses dan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan.¹²

Konsep *Omnibus Law* sendiri pada dasarnya belum diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Kondisi ini menyebabkan, jika dilihat dari sistem Perundang-Undangan di Indonesia, maka konsep *omnibus law* bisa mengarah sebagai Undang-Undang Payung karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain. Dengan kata lain, *Omnibus Law* dapat dimaknai sebagai penyelesaian berbagai pengaturan sebuah kebijakan tertentu yang tercantum dalam berbagai undangundang, ke dalam satu undang-undang payung

Tetapi, Indonesia justru tidak menganut Undang-Undang Payung karena posisi seluruh Undang-Undang adalah sama sehingga secara teori peraturan perundang-undangan sehingga kedudukannya harus diberikan legitimasi dalam Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Konsep hukum di Indonesia dalam tata urutan Perundang-Undangan sebagaimana diatur didalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan hanya menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai Undang-Undang yang tertinggi, tidak mengenal peraturan diatas Undang-Undang. Tetapi bila mengatur obyek peraturan yang sama saja, mungkin tidak persoalan karena tidak menyentuh obyek hukum lain. *Omnibus Law* dalam bentuk Undang-Undang bukan Undang-Undang Pokok, tetapi Undang-Undang yang setara dengan

¹² Maria Farida Indrati, *Loc. Cit*

Undang-Undang lain yang seluruh atau sebagian ketentuannya diubah atau dihapus dengan membuat norma baru.

Konsep *Omnibus Law* pada dasarnya merupakan aturan yang bersifat komprehensif dan menyeluruh, tidak terikat pada satu rezim pengaturan saja. Dengan kata lain, konsep *Omnibus Law* merupakan metode atau konsep pembuatan peraturan yang menggabungkan beberapa aturan yang substansi pengaturannya berbeda, menjadi suatu peraturan besar yang berfungsi sebagai payung hukum.

Konsep *omnibus law* dalam mekanisme pembuatannya harus mengikuti prosedur yang diatur dalam UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, hingga pengesahaan. Selain itu, dalam pembentukan konsep *Omnibus Law* juga harus menjunjung tinggi asas partisipasi. Partisipasi adalah menampung aspirasi, publik memberi masukan terhadap penyusunan RUU. *Omnibus Law* memiliki karakteristik khusus yang dapat membahayakan demokrasi. Penerapan konsep ini dapat disusupi oleh banyak kepentingan, oleh karena itu, DPR dan pemerintah harus membuka akses informasi dan melibatkan masyarakat secara luas.

Begitu pula dalam merealisasikan keinginan pemerintah menerapkan konsep *omnibus law* untuk merevisi dan/atau mencabut banyak undang-undang yang dinilai menghambat ekonomi dan investasi. Sebaik apa pun konsep yang ditawarkan, namun tanpa partisipasi publik, produk hukum yang dihasilkan akan tetap sulit untuk diterima. Apalagi bila merujuk pada perkembangan zaman, penyediaan ruang publik atau adanya partisipasi masyarakat merupakan tuntutan yang mutlak sebagai upaya demokratisasi.

Konsep *Omnibus Law* yang ditetapkan pemerintah bertujuan untuk merevisi dan/atau mencabut banyak undang-undang yang menyebabkan disharmonisasi Peraturan Perundang-

Undanguan di Indonesia. Sementara itu, permasalahan harmonisasi pada pembentukan perda didominasi oleh tumpang tindih kewenangan yang melibatkan Kemenkumham melalui kantor wilayah (kanwil) di daerah dan juga Kemendagri sebagai pembina pemerintah daerah. Kedua kementerian itu merasa memiliki kewenangan dalam melakukan harmonisasi, atau bahkan pembentukan perda secara keseluruhan.

Permasalahan tersebut juga membuktikan bahwa untuk mengatasi permasalahan regulasi tidak cukup hanya sampai pada konsep *omnibus law* saja. Bila tidak ada mekanisme harmonisasi yang jelas, penerapan *omnibus law* untuk mengatasi masalah regulasi juga tidak akan efektif, sebab masalahnya bukan sekedar peraturan yang terlalu banyak, tapi juga masalah peraturan yang disharmonis. Pada tahap ini, perlu ada otoritas tunggal yang melakukannya. Hal ini bertujuan agar harmonisasi terpusat dan tidak ada kewenangan yang saling tumpang tindih. Dalam perkara ini, pembentukan badan khusus regulasi seperti yang pernah dijanjikan oleh presiden perlu dipertimbangkan untuk direalisasikan. Selain itu, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juga perlu kembali direvisi.

Selanjutnya penerapan konsep *Omnibus Law* untuk mencabut/atau merevisi suatu Undang-Undang juga harus dikaji dengan benar. Hal ini dikarenakan tidak ada Undang-Undang yang sempurna. Namun, dalam hal memperbaiki ketidaksempurnaan tersebut juga harus memperhatikan aspek lain. Bila undang-undang disempurnakan di satu sektor, maka sektor yang lain jangan pula sampai diabaikan atau dikorbankan.

Konsep *Omnibus Law* ini sebenarnya boleh saja diterapkan di Indonesia, asal harus diimbangi dengan implementasi yang tepat. Hal ini dikarenakan penerapan konsep *Omnibus Law* memiliki beberapa kelebihan dalam menyelesaikan permasalahan regulasi hukum di Indonesia. Kelebihan-kelebihan tersebut adalah:

- a. Mengatasi konflik peraturan perundangundangan secara cepat, efektif dan efisien.
- b. Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk menunjang iklim investasi;
- c. Pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif;
- d. Mampu memutus rantai birokrasi menjadi sederhana;
- e. Meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan omnibus regulation yang terpadu;
- f. Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.¹³

Selain memiliki kelebihan, penerapan konsep *Omnibus Law* di Indonesia ternyata juga memiliki kelemahan. Adapun kelemahan-kelemahan tersebut adalah:

- a. Membuka peluang akan ditolak pada saat paripurna atau di judicial review terhadap kebijakan omnibus regulation yang diterbitkan;
- b. Legislatif merasa “dikebiri” karena proses pembentukan peraturan perundangundangan tidak melibatkan legislatif;
- c. Akan mempengaruhi stabilitas sistem hukum nasional akibat orientasi kebijakan pemerintah yang berubah sesuai kehendak rezim yang memerintah.¹⁴

Berdasarkan hal tersebut, maka konsep *Omnibus Law* di Indonesia ini adalah sebagai upaya pemerintah untuk menyelesaikan, menyederhanakan dan mengharmonisasikan regulasi yang bertujuan memberikan dampak positif. Meskipun konsep *Omnibus Law* sendiri belum diatur secara jelas dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka konsep *omnibus law* bisa mengarah sebagai Undang-Undang Payung karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain.

Akan tetapi, konsep *Omnibus Law* ini justru mendapatkan polemik di tengah masyarakat karena di dalam penyusunan *Omnibus Law*, landasan sosiologis terkesan dibuat-buat dan tidak

¹³ Firman Freddy Busroh, *Op. Cit.*, hal. 248-249

¹⁴ *Ibid.* hal. 249

menggambarkan kebutuhan masyarakat yang sebenarnya. Bahkan dapat disebut bahwa dalam pembentukan v ini kemungkinan besar terdapat perbedaan paradigma yaitu paradigma demi orang banyak atau demi kepentingan negara. Paradigma demi orang banyak lebih mengutamakan hal-hal yang menjadi kebutuhan masyarakat sedangkan paradigma pemerintah dalam pembentukan *Omnibus Law* ini lebih kepada terciptanya pertumbuhan ekonomi yang cepat. Apabila dilihat dari sudut pandang konsep pragmatisme, seharusnya sebuah produk hukum bertujuan untuk mewujudkan kepentingan masyarakat dan kesejahteraan sosial sehingga dalam penyusunannya haruslah didasarkan pada fakta empiris yang terjadi di masyarakat dan apa saja yang menjadi kebutuhan masyarakat. Hal tersebut yang kemudian disebut sebagai landasan sosiologis pembentukan suatu Peraturan Perundang-Undangan.¹⁵

III. Penutup

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dapat disimpulkan bahwa :

1. Konseptualisasi *Omnibus Law* sebagai upaya penyelesaian masalah regulasi hukum di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah suatu konsep hukum yang menitikberatkan pada penyederhanaan jumlah regulasi karena sifatnya yang merevisi dan mencabut banyak Undang-Undang sekaligus. Akan tetapi, dalam penerapannya konseptualisasi *Omnibus Law* ini membutuhkan prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Sehingga supaya prinsip tersebut terjamin, maka Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan perlu direvisi kembali, sehingga konseptualisasi *Omnibus Law* tidak hanya untuk mendukung ekonomi dan memudahkan investasi saja, tetapi juga memperhatikan sektor lain.

¹⁵ Adelia Rachma I.S., Aqsal Adzka., Cora Kristin Mulyan., M. Hamzah Al Faruq., dan Natalische Ramanda R.A, *Kajian Mengupas Omnibus Law Bikin Ga(k)Law*, Artikel Ilmiah, Dewan Mahasiswa Justica Fakultas Hukum, UGM, Yogyakarta, 2020, hal. 8

2. Konsep *Omnibus Law* sebagai upaya penyelesaian masalah regulasi hukum di Indonesia belum diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka konsep *omnibus law* bisa mengarah sebagai Undang-Undang Payung karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain. Akan tetapi, konsep *Omnibus Law* ini dianggap kurang tepat dan menimbulkan polemic karena adanya anggapan bahwa landasan sosiologis dalam pembentukan konsep *Omnibus Law* terkesan dibuat-buat dan tidak menggambarkan kebutuhan masyarakat yang sebenarnya.

B. Saran

Saran dari hasil penelitian ini adalah:

1. Sebelum konsep *Omnibus Law* dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diterapkan, maka pemerintah dan DPR perlu mengkaji terlebih dahulu terkait peraturan apa saja yang akan direvisi. Kemudian, dalam proses pengesahannya harus membahasnya secara terbuka dan membuka ruang partisipasi publik yang seluas-luasnya, apalagi regulasi yang menjadi fokus utama adalah sektor ekonomi dan investasi, dimana kedua sektor tersebut merupakan sektor yang paling banyak bersinggungan dengan masyarakat.
2. Penerapan konsep *Omnibus Law* merupakan suatu hal yang baru sekaligus tantangan yang besar, maka dari itu dalam menghadirkannya harus penuh dengan hati-hati dan jangan sampai pemerintah terkesan memaksa untuk menerapkan konsep tersebut dalam tatanan hukum Indonesia, karena dikhawatirkan dapat menimbulkan konflik baru dalam sistem pemerintahan sehingga permasalahan regulasi tidak dapat teratasi dengan baik.

Daftar Kepustakaan

A. Buku

- Abu Daud Busro dan Abu Bakar Busro. *Azas-Azas Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1985
- Achmad Ali. *Menguak Teori Hukum Dan Teori Keadilan*. Jakarta: Kencana. 2009
- Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Malang: Setara Pres, 2013
- Aristoteles. *Politik (La Politica)*, Jakarta: Visimedia. 2008
- Azhary, M. Tahir, *Negara Hukum*, Jakarta: Gramedia, 2005
- Bagir manan. *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992
- Bahder, Johan Nasution. *Metode Penelitian Hukum*. CV. Mandar Maju, Bandung, 2008
- Fadjar, Mukhtie. *Tipe Negara Hukum*. Jakarta: Banyu Media, 2004
- Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum Murni*, Bandung, Nusa Media, 2010
- H. Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Bandung, CV Pustaka Setia, Cetakan kedua, 2014
- H.R. Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2013
- Jhonny, Ibrahim. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006
- Jimmy, Asshiddiqie. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru-Van hoeve. 1994
- Jumly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006
- Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Yogyakarta: Liberty, 2000
- Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan Jenis Fungsi dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007
- Ni'matul Huda. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006

- Nurul, Huda. *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*. Yogyakarta: UI Press. 2007
- Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013
- Peter, Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana. 2008
- Philipus M. Hadjo, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 2007
- Satjipto Rahardjo. *Hukum, Masyarakat & Pembangunan*. Bandung: Alumni, 1981
- Soemantri Sri. M., *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Bulan Bintang, 2002
- Soerjono Soekanto. *Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008
- Sudikno Mertokusumo, *Teori Negara Hukum*, Edisi Revisi, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012
- Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013
- Wahyono, Padmo. *Ilmu Negara*. Jakarta: Indo Hil. 2002
- W. Friendman, *Teori dan Filsafat Hukum*, susunan I. Telaah Keritis Atas Teori Hukum, Jakarta, PT Raja Grafindo, 1990

B. Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

_____. *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Undang-Undang*. UU Nomor 12 Tahun 2011 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234)

_____. *Undang-Undang tentang Perubahan AAtas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undanagan*. UU Nomor 15 Tahun 2019. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398.

C. Artikel Internet

Agustiyanti, Jokowi Sebut 42 Ribu Aturan Hambat RI Ikuti Perubahan Global, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20171024125609-92-250596/jokowi-sebut-42->

[ribuaturan-hambat-ri-ikuti-perubahan-global](#), Selasa, 24/10/2017, diakses pada tanggal 25 November 2019

Ruslan Burhani, “BPN Sederhanakan Aturan Pertanahan”, <http://www.antaraneews.com/berita/376127/bpnsederhanakan-aturan-pertanahan>, diakses 12 April 2017.

<https://dapenperhutani.com/regulasi/> diakses 03 Mei 2019

<https://www.pshk.or.id/penelitian/kajian-reformasi-regulasi-di-indonesia-pokok-permasalahan-dan-strategi-penanganannya/> diakses 29 September 2020

<https://news.detik.com/berita/d-4320699/seskab-obesitas-regulasi-di-indonesia-sering-tumpang-tindih> diakses 28 November 2018

D. Jurnal

Agnes Fitryantica. *Harmoniasasi Peraturan Perundang-undangan Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law*. Jurnal Gema Keadilan, Vol. 6, No. 3, November 2019,

Ahmad Ali, *Reformasi Komitmen dan Akal Sehat dalam Reformasi Hukum dan HAM di Indonesia*, Makalah Seminar Nasional Meluruskan Jalan Reformasi, UGM, Yogyakarta, 25-27 September, 2004

Antoni Putra. *Penerapan Omnibus Law dalam Upaya Reformasi Regulasi*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 17, No. 1, Maret 2020.

Bayu Dwi Anggono, *Asas Materi Muatan yang Tepat dalam Pembentukan Undang-undang, serta Akibat Hukumnya: Analisis Undang-undang Republik Indonesia yang Dibentuk pada Era Reformasi (1999-2012)*. Disertasi Doktor. Universitas Indonesia, 2014

Eddyono Luthfi Widagdo, *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. 7 No. 3, Juni 2010

Firman Freaddy Busroh. *Konseptualitas Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*. Arena Hukum, Vol. 10, No. 2, Agustus 2017

Novianto Murti Hantoro, *Konsep Omnibus Law dan Tantangan Penerapannya di Indonesia*, Parliamentary Review, Vol. II No. 1, 2020

Zainal Arifin Mochtar, “*Omnibus Law : Solusi atau Involusi*”, Makalah Seminar Nasional Dies Natalis, Fakultas Hukum, UGM, Yogyakarta, Januari 2020