

TINJAUAN PENERAPAN TEKNIK OMNIBUS DALAM PEMBUATAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA.

Muhammad Hadi Alfianto
Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang

Abstrak

Artikel ini mengkaji penerapan teknik omnibus dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja sebagai respons terhadap tumpang tindih dan fragmentasi regulasi di Indonesia yang dinilai menghambat investasi dan pertumbuhan ekonomi. Teknik omnibus, yang lazim digunakan di negara-negara common law, memungkinkan penyederhanaan berbagai regulasi lintas sektor dalam satu regulasi terintegrasi. Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun teknik omnibus memiliki potensi untuk menyelaraskan kebijakan dan mempercepat reformasi regulasi, pelaksanaan UU Cipta Kerja justru menimbulkan berbagai kritik dan penolakan karena dianggap melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, terutama asas keterbukaan dan partisipasi publik. Artikel ini menyoroti ketimpangan antara desiderata (harapan normatif) dan realita (praktik aktual) dari penerapan omnibus law di Indonesia, serta urgensi reformasi dalam proses legislasi agar lebih partisipatif dan sesuai dengan prinsip negara hukum.

Kata kunci: *Omnibus Law, tumpang tindih regulasi, Undang-Undang Cipta Kerja.*

Pendahuluan

Indonesia adalah negara hukum, begitulah frasa yang terdapat dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Bila merujuk pada pendapat Ulrech, hukum adalah seperangkat norma yang mengatur masyarakat aturannya wajib dipatuhi.¹ Sedangkan menurut J.C.T. Simorangkir and Woerjono Sastropranoto menyatakan bahwa Hukum merupakan peraturan yang bersifat memaksa, yang mengatur tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan resmi yang berwenang, pelanggaran terhadap peraturan tersebut berakibat pada dilakukannya tindakan, yaitu dengan sanksi tertentu. Oleh karena itu hukum sendiri memiliki unsur-unsur yang menurut C.S.T Kansil diuraikan sebagai berikut: (i) Pemahaman perilaku manusia dalam Masyarakat; (ii) Dibuat oleh badan yang berwenang; (iii) Aturannya bersifat memakasa; (iv) Sanksi dari pelanggaran regulasi bersifat keras. Bila berbicara mengenai hukum maka erat kaitannya dengan Undang-Undang karena Undang-Undang sendiri adalah sebuah hukum yang diciptakan oleh badan berwenang yang penerapannya bersifat memaksa sesuai dengan defisini C.S.T Kansil. Salah satu permasalahan yang kerap timbul dari regulasi berbentuk Undang-Undang adalah regulasi banyak nya peraturan yang bersifat tumpang tindih yang tidak sesuai dengan asas kepastian hukum.² Pada tahun 2020 sendiri terdapat 38.606 regulasi yang ada di Indonesia baik itu peraturan pusat, peraturan menteri, peraturan LPNK, dan peraturan daerah. Kondisi tersebut dinilai tidak efektif karena

menghambat sektor perekonomian dan juga investasi yang ada di Indonesia, selain itu juga menghambat pemerintah dalam mengambil keputusan.

Sebagai respon untuk kondisi tersebut atas permasalahan tersebut, pemerintah Indonesia pemerintah memperkenalkan metode perancangan perundangan regulasi dengan teknik *omnibus*. Istilah pembuatan perundang-undangan dengan teknik omnibus law di Indonesia pertama kali disinggung oleh Presiden Joko Widodo pada pidato kenegaraan Presiden dan Wakil Presiden 2019-2024. Dalam pidato kenegaraan tersebut Presiden Joko Widodo membahas mengenai rencana pengesahan dua Rancangan Undang-Undang yaitu RUU Cipta Lapangan Kerja dan RUU Pemberdayaan UMKM yang mana kedua RUU tersebut dibuat dengan teknik omnibus law. Oleh karena itu, konsepsi UU sapujagat dianggap sebagai solusi yang dapat memperbaiki carut-marut aturan yang diharapkan akan memberikan dampak positif dibidang bidang perekonomian, investasi, dan birokrasi.

Akhirnya Presiden Joko Widodo mengesahkan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Namun Undang-Undang tersebut dinyatakan Inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi. Oleh Karena itu untuk mengatasi masalah inskontitusional tersebut, presiden Joko Widodo menetapkan UU No. 11 Tahun 2020 menjadi PERPU No. 2 Tahun 2022 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

¹ C.S.T. Kansil. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1989;

² Nadeak, N. A., & Wauran, I. (2019). Tumpang-Tindih Pengaturan Bentuk Tiga Dimensi Dalam Undang-

Undang Merek Dan Undang-Undang Desain Industri. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 26(1), 21-43.

Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Namun, pelaksanaan UU Cipta Kerja sebagai bagian dari omnibus law justru menuai banyak penolakan sejak tahap pembahasan hingga pengesahannya. Penolakan tersebut bahkan memicu gelombang demonstrasi di tengah pandemi Covid-19. Gagasan ideal omnibus law dianggap jauh berbeda dengan realitas implementasinya. UU ini dipandang cacat oleh berbagai pihak, baik secara prosedural maupun substansial, sehingga dinilai tidak memenuhi prinsip hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di negara hukum.³

Gelombang penolakan UU Ciptaker disuarakan oleh berbagai macam kalangan dari akademisi hingga pada pekerja. Penolakan UU Omnibus law inipun bukan bersifat subjektif yang hanya disuarakan oleh satu, dua kelompok masyarakat saja. Tetapi hampir seluruh kalangan mulai dari buruh, mahasiswa, hingga para guru besar turut menyuarakan penolakan yang Berdasarkan uraian diatas, Penulis merasa tertarik untuk mengkaji lebih lanjut isu omnibus law melalui dua sudut pandang, yaitu perspektif *desiderata* dan *realita*. Perspektif *desiderata* meninjau omnibus law dari sisi teoritis dalam ilmu hukum serta mencerminkan tujuan ideal yang ingin dicapai oleh Pemerintah saat merancang kebijakan tersebut. Sementara itu, perspektif *realita* berfokus pada bagaimana penerapan omnibus law berlangsung di lapangan saat ini, berdasarkan kondisi faktual yang terjadi.

Metodologi

Metode penelitian yang digunakan dalam

penelitian ini adalah metode penelitan Yuridis-Normatif. Metode pendekatannya adalah kualitatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) Teknik pengambilan data yang dipilih adalah studi kepustakaan dari sumber-sumber kepustakaan meliputi bahan hukum primer, sekunder dan bahan non-hukum.⁴

Pembahasan

A. Tinjauan Metode Omnibus dalam Pembuatan Peraturan.

Secara terminologi Omnibus Law bukanlah istilah nama Undang-Undang yang dikenal dalam hirarki peraturan perundang-undangan. Secara bahasa menurut Black Law Dictionary mendefinisikan Omnibuslaw sebagai “*a single bill containing various distinct matters, usually drafted in this way to force the executive either to accept all the unrelated minor provisions or to veto the major provisions; (2) a bill that deals with all proposals relating to a particular subject, such as an ‘omnibus judgeship bill’ covering all proposals for new judgeship or an ‘omnibus crime bill’ dealing with different subjects such as new crimes and grants to states for crime control.*” Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa, omnibus law merupakan istilah yang menerangkan substansi dan juga bentuk daripada aturan yang diatur dalam omnibus law tersebut dan bukanlah produk perundang-undangan baru dalam sistem hirarki hukum.⁵ Sebagai contoh Undang-Undang di Indonesia yang dibuat dengan teknik *omnibus law* adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

Bila melihat dari tujuannya, omnibus law biasanya bertujuan untuk menyederhanakan aturan

³ Amin, R. I. (2020). Omnibus law antara *desiderata* dan *realita*. Jurnal Hukum Samudra Keadilan, 15(2), 190-209.

⁴ Wignjosoebroto, S. (2013). *Hukum: Konsep dan*

metode. Setara Press.

⁵ Christiawan, R. (2021). *Omnibus Law: Teori dan Penerapannya*. Bumi Aksara.

yang ada, metode ini juga biasanya dipraktekkan di negara yang mengaut sistem hukum *common law* seperti Irlandia, Kanada, dan Amerika Serikat. Secara definisi omnibus law berarti satu aturan yang memuat banyak muatan, oleh karena itu di Indonesia sendiri omnibus law dikenal juga dengan nama Undang-Undang sapu jagat.⁶ Omnibus law memiliki substansi lintas sektor hukum, yang bertentangan dengan sistem civil law yang mengharuskan materi undang-undang terbatas sesuai judulnya. Model ini memungkinkan satu undang-undang mengatur berbagai materi dari UU lain yang saling berkaitan, baik secara langsung maupun tidak langsung, dalam satu regulasi secara menyeluruh.

Dikutip dari buku omnibuslaw dan penerapannya di Indonesia, para ahli memiliki beberapa pendapat mengenai omnibus law itu sendiri misalnya menurut webster adalah produk hukum yang mengubah beberapa aturan payung, dimana yang dimaksud dengan aturan payung sendiri adalah omnibuslaw mengubah beberapa aturan yang sifatnya lebih rendah daripada regulasi yang disederhanakan. Tujuan daripada penyederhanaan tersebut adalah sebagai simplikasi daripada aturan yang tumpang tindih, pendapat itu sejalan dengan pandangan ahli George Dann yang mengatakan bahwa omnibus law adalah teknik pembuatan Undang-Undang yang bertujuan menyederhanakan banyak Undang-Undang yang menjadi payung hukum. Sedangkan menurut Stuhring fungsi daripada omnibus law sendiri bukan hanya menyederhanakan sebuah peraturan perundang-undangan, namun juga harus disertai

dengan pengaturan kewenangan. Benturan antar peraturan yang saling tumpang tindih menimbulkan dampak negatif bagi perekonomian dan investasi yang bersumber dari tumpang tindih kewenangan. Selain konflik kewenangan, konflik yang dapat timbul dari tumpang tindihnya aturan adalah konflik norma. Konflik norma dapat diartikan sebagai pertentangan isi daripada Undang-Undang tersebut dengan Undang-Undang yang bersifat umum ataupun yang bersifat khusus (*lex specialis*) tersebut bagi peraturan yang dalam pembuatan dan penerapannya melibatkan instansi lintas bidang. Oleh karena itu, secara filosofis konflik norma tersebut haruslah diselesaikan karena hal tersebut mengakibatkan ketidakpastian hukum yang berdampak negatif.

Tujuan dari dibuatnya omnibus law sendiri antara lain:

1. Menyelesaikan pertentangan antar peraturan perundang-undangan secara cepat, tepat, dan efisien;
2. Menyatukan arah kebijakan pemerintah pusat dan daerah guna menciptakan lingkungan investasi yang kondusif;
3. Menyederhanakan dan memadukan proses perizinan agar lebih efisien dan efektif;
4. Memangkas jalur birokrasi yang berbelit dan memakan waktu lama;
5. Mendorong peningkatan koordinasi antar lembaga terkait melalui penerapan kebijakan omnibus yang terintegrasi;
6. Memberikan kepastian serta perlindungan hukum bagi para pengambil kebijakan.⁷

B. Pembuatan Undang-Undang Cipta Kerja dengan Teknik Omnibus Law.

⁶ Prabowo, A. S., Triputra, A. N., Junaidi, Y., & Purwoleksono, D. E. (2020). Politik Hukum Omnibus Law di Indonesia. *Jurnal Pamator: Jurnal Ilmiah Universitas Trunojoyo*, 13(1), 1-6.

⁷ Firman Freaddy Busroh, "Konseptualitas Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan", *Arena Hukum*, Vol. 10, No. 2, (Agustus 2017), hal. 247.

Salah satu Undang-Undang yang dibuat dengan teknik Omnibus Law adalah Undang-Undang Cipta Kerja. Sejak awal perancangan, Undang-Undang ini telah memperoleh kontroversi karena beberapa alasan salah satunya adalah tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Prinsip-prinsip dalam penyusunan undang-undang tidak sepenuhnya dijalankan oleh para pembentuk undang-undang. Salah satu contohnya adalah pembahasan RUU Cipta Kerja yang dinilai tergesa-gesa dan melanggar ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya terkait asas keterbukaan. Rapat pengambilan keputusan pada Tahap I pembahasan RUU Cipta Kerja dilakukan pada 3 Oktober 2020, mendekati waktu tengah malam.⁸ Padahal dalam Undang-Undang 12 Tahun 2011 dalam pasal 5 menyatakan bahwa salah satu asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik adalah asas keterbukaan. Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang telah diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa masyarakat memiliki hak untuk menyampaikan pendapat secara lisan dan/atau tertulis dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Partisipasi ini dapat dilakukan melalui berbagai mekanisme, antara lain:

- a. Rapat Dengar Pendapat Umum;
- b. Kunjungan kerja;
- c. Sosialisasi; serta/atau melalui forum seperti

seminar, lokakarya, maupun diskusi.

Salah satu tujuan dari pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja adalah untuk menyederhanakan aturan tumpang tindih yang kerap kali menghambat investasi di Indonesia.⁹ Oleh karena itulah Undang-Undang ini disusun dengan teknik omnibus law dikarenakan Pendekatan omnibus law hadir sebagai solusi untuk mengatasi persoalan yang timbul akibat banyaknya regulasi (overregulasi) dan ketidaksinkronan antar peraturan (overlapping). Jika masalah-masalah ini ditangani melalui mekanisme konvensional, prosesnya akan memerlukan waktu yang panjang dan biaya yang besar. Selain itu, dalam praktiknya, penyusunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan kerap menemui kebuntuan (deadlock) atau tidak mampu mengakomodasi berbagai kepentingan

Kesimpulan

Penerapan teknik omnibus dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja di Indonesia merupakan upaya untuk menyederhanakan regulasi yang tumpang tindih dan tidak sinkron guna menciptakan iklim investasi yang kondusif dan meningkatkan efisiensi birokrasi. Teknik ini diadopsi dari praktik negara-negara common law dan diterapkan untuk mengatasi permasalahan overregulasi yang menghambat pengambilan kebijakan di tingkat nasional. Meskipun secara teoritis

⁸ Saiya, A. J., Alfons, S. S., & Tita, H. M. Y. (2021). Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja. *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(6), 618-626.

⁹ Putra, A. (2020). Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(1), 1-10.

omnibus law memiliki potensi besar untuk menyelaraskan peraturan dan mempercepat reformasi hukum, implementasinya dalam UU Cipta Kerja justru menimbulkan berbagai permasalahan.

Undang-Undang Cipta Kerja dinilai bermasalah secara substansi dan prosedur, karena proses pembentukannya melanggar asas keterbukaan, partisipasi publik, dan prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Penolakan luas dari berbagai kalangan masyarakat, mulai dari akademisi hingga buruh, menunjukkan adanya ketimpangan antara tujuan ideal dari omnibus law dengan kenyataan implementasinya. Oleh karena itu, penerapan teknik omnibus perlu dikaji ulang secara mendalam dan dilaksanakan dengan lebih transparan, partisipatif, dan sesuai dengan prinsip negara hukum agar dapat memberikan manfaat yang maksimal bagi sistem hukum dan pembangunan nasional di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Amin, R. I. (2020). Omnibus law antara desiderata dan realita. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, *15*(2), 190–209.
- Busroh, F. F. (2017). Konseptualitas Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan. *Arena Hukum*, *10*(2), 247.
- Christiawan, R. (2021). *Omnibus Law: Teori dan Penerapannya*. Bumi Aksara.
- Kansil, C. S. T. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Nadeak, N. A., & Wauran, I. (2019). Tumpang-Tindih Pengaturan Bentuk Tiga Dimensi Dalam Undang-Undang Merek Dan Undang-Undang Desain Industri. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, *26*(1), 21–43.
- Prabowo, A. S., Triputra, A. N., Junaidi, Y., & Purwoleksono, D. E. (2020). Politik Hukum Omnibus Law di Indonesia. *Jurnal Pamator: Jurnal Ilmiah Universitas Trunojoyo*, *13*(1), 1–6.
- Putra, A. (2020). Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi. *Jurnal Legislasi Indonesia*, *17*(1), 1–10.
- Saiya, A. J., Alfons, S. S., & Tita, H. M. Y. (2021). Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja. *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, *1*(6), 618–626.
- Wignjosoebroto, S. (2013). *Hukum: Konsep dan metode*. Setara Press.