

**KONSEP OMNIBUS LAW DITINJAU DARI  
UNDANG UNDANG NO. 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN  
PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN**

Dhaniswara K. Harjono<sup>a</sup>

dhaniswara\_private@yahoo.com

<sup>a</sup> Magister Ilmu Hukum, Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, Indonesia

---

**ABSTRACT**

---

*All forms of regulatory constraints must be simplified, especially overlapping regulations that require reform and harmonization so that they do not hamper investment. For this reason, the Government will make laws with the concept of Omnibus Law, which is an umbrella act. However, the umbrella law is not known in Law No. 12 of 2011 which regulates the formation of legislation. so to be enacted, the Omnibus Law must obtain legitimacy from Law No. 12 of 2011. This study uses a normative type of research with analytical descriptive research nature using document study data collection tools sourced from primary, secondary and tertiary legal materials, where the data are analyzed qualitatively.*

**Keywords** : Constitution, Omnibus Law, Concept.

**PENDAHULUAN**

Gagasan konsep *Omnibus Law* pertama kali di sampaikan Presiden Jokowi pada pidato pelantikannya pada Sidang Paripurna MPR RI tanggal 20 Oktober 2019 yang dalam pidatonya tersebut Presiden Jokowi mengatakan : "dalam 5 tahun kedepan yang akan dikerjakan antara lain : 1) membangun SDM yang pekerja keras; 2) Pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan UU Cipta Lapangan Kerja yang menjadi *Omnibus Law* untuk merevisi puluhan Undang Undang yang menghambat penciptaan lapangan kerja dan yang menghambat pengembangan UMKM; 3) Investasi untuk penciptaan lapangan kerja harus diprioritaskan dan prosedur yang panjang harus dipotong"<sup>1</sup>. Menurut Presiden Jokowi, melalui *Omnibus Law*, akan dilakukan penyederhanaan kendala regulasi yang saat ini berbelit Panjang.<sup>2</sup>

Hal senada disampaikan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Sofyan Djalil yang melontarkan ide agar Indonesia mengadopsi prinsip

---

<sup>1</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja*, Januari 2020: 3-4)

<sup>2</sup> <https://kompas.com/tren/read/2019/10/22/apa-itu-omnibus-law>.

*Omnibus Law* dalam penyusunan regulasi. Dengan pendekatan ini, misalnya pemerintah dan parlemen tidak harus merevisi UU satu persatu, melainkan cukup membuat satu UU baru yang mengamandemen pasal-pasal dalam beberapa UU sekaligus. Sofyan Djalil mengatakan “konsep *Omnibus Law* telah diterapkan di sejumlah negara maju seperti Amerika Serikat. Pendekatan tersebut dinilai mantan Menko Perekonomian ini cocok diterapkan di Indonesia yang memiliki banyak regulasi tumpang tindih dan proses legislasi yang berbelit-belit.”<sup>3</sup>

Merujuk pada pada gagasan *Omnibus Law* tersebut, Presiden Jokowi akan merampingkan regulasi dengan membentuk dua UU, yaitu UU Cipta Lapangan Kerja dan UU Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). Pembentukan UU ini sekaligus memangkas puluhan regulasi yang berkaitan dengan ketenagakerjaan dan pemberdayaan UMKM<sup>4</sup>. Penyederhanaan sekitar puluhan UU menjadi kompilasi satu UU baru yang akan dilakukan oleh pemerintah merupakan konsep yang dikenal dengan *Omnibus Law*. Dalam hal ini dilakukan pembentukan UU baru dengan konsep *Omnibus Law* yang menurut Mirza Satria Buana, ahli hukum tata negara Lambung Mangkurat dianggap sebagai UU sapu jagat yang dapat digunakan untuk mengganti beberapa norma hukum dalam beberapa undang-undang.<sup>5</sup> Secara harfiah *omnibus* berasal dari Bahasa Latin *omnis* yang berarti “banyak”. Dalam *Black Law Dictionary Ninth Editions* Bryan A. Garner, *omnibus relating to or dealing with numerous object or item at once; including many thing or having varius purposes*. Dari segi hukum kata *omnibus* lazim disandingkan dengan kata *law* atau *bill* yang berarti suatu peraturan yang dibuat berdasarkan hasil kompilasi beberapa aturan dengan substansi dan tingkatan berbeda.<sup>6</sup> Sebenarnya praktik penggunaan *Omnibus Law* telah banyak dilakukan oleh banyak negara, terutama yang menggunakan tradisi *Common Law System*, sedangkan Indonesia mewarisi tradisi *Civil Law System*. Tradisi sistem hukum saat ini sudah tidak terlalu ketat dan dikotomis, namun pembentukan *Omnibus Law* tetap perlu memperhatikan ketentuan pembentukan undang-undang di Indonesia. Setidaknya terdapat 3 (tiga) tantangan untuk penerapan *Omnibus Law* di Indonesia, yaitu masalah teknik perundang-undangan, penerapan asas peraturan perundang-undangan, dan potensi terjadinya resentralisasi kewenangan (Novianto Murti Hantoro, 2020 :1). Hal ini karena penerapannya dikhawatirkan akan mengganggu system ketatanegaraan yang dianut Indonesia yang lebih banyak menganut system *Civil Law* dan ada kekhawatiran akan bertentangan dengan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan yang diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 karena secara teori perundang-undangan di Indonesia, kedudukan UU dari konsep

---

<sup>3</sup> <https://ekonomi.bisnis.com/read/20160915/99/584255/uu-tumpang-tindih-bappenas-usulindonesia-adopsi-omnibus-law>).

<sup>4</sup> Sulasi Rongiyati, *Menata Regulasi Pemberdayaan UMKM Melalui Ombusman Law*, Jurnal. Bidang Hukum Info Singkat, Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis Vol XI No. 23/1/Puslit/Desember/2019:1)

<sup>5</sup> Andi Saputra, <http://news.detik.com/berita/d-4756789/mengenal-omnibuslaw-revolusi-hukum-yang-digaungkan-jokowi>).

<sup>6</sup> Paulus Aluk fajar Dwi Santo, 2019, <https://bussines-law-binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasan-omnibus-law>.

*Omnibus Law* belum diatur, dimana konsep *Omnibus Law* mengarah sebagai UU payung yang mengatur keseluruhan yang kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan lain. Oleh karenanya menarik untuk dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai apakah sebagai UU payung *Omnibus Law* selaras dengan UU No 12 tahun 2011 tersebut .

## PERMASALAHAN

Dalam penelitian ini, peneliti akan membahas permasalahan yang akan difokuskan pada pengertian *omnibus law*, latar belakang *omnibus law* dan penerapan omnibus law di Indonesia berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian normatif yang mengkaji norma hukum dan azas-azas hukum dengan pendekatan undang-undang terkait konsep *Omnibus Law* dalam tatanan hukum Indonesia. Sedangkan sifat penelitian yang digunakan adalah bersifat deskriptif analitis dimana data penelitian diolah, dianalisis dan disajikan dengan pemberian gambaran yang lengkap mengenai konsep *Omnibus Law* dalam tatanan perundang-undangan di Indonesia khususnya dalam tata urutan peraturan perundangan sesuai dengan Undang Undang No. 12 tahun 2011 yang dilakukan dengan alat pengumpul data studi dokumen untuk memperoleh data sekunder yang bersumber dari :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti Undang Undang Dasar 1945, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Tata Urutan Peraturan Perundang Undangan.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer sebagaimana literatur-literatur yang tercantum dalam Daftar Pustaka.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus.

Selanjutnya data penelitian dianalisis dengan pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum mengenai konsep *Omnibus Law*.

## PEMBAHASAN

### Pengertian *Omnibus Law*

Secara historis, praktik penerapan *Omnibus Law* banyak diterapkan diberbagai negara *Common Law System*, dengan tujuan untuk memperbaiki regulasi di negaranya masing-masing dalam rangka meningkatkan iklim dan daya saing investasi. Secara umum *Omnibus Law* belum populer di Indonesia.

*Omnibus Law* merupakan metode yang digunakan untuk mengganti dan/atau mencabut beberapa materi hukum dalam berbagai undang-undang, dimana konsekuensi dengan penerapan *Omnibus Law* adalah 1) UU *existing* masih tetap berlaku, kecuali sebagian pasal (materi hukum) yang telah diganti atau dinyatakan tidak berlaku; 2) UU *existing* tidak diberlakukan lagi, apabila pasal (materi hukum) yang diganti atau dinyatakan

tidak berlaku merupakan inti/ruh dari undang-undang tersebut (Kementrian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2020 : 14-16).

*Omnibus Law* menjadi istilah baru yang saat ini sering digunakan, namun belum ada persamaan persepsi dan gambaran yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan *Omnibus Law*. Pengertian *Omnibus Law* secara gramatikal yaitu kata *omnibus* yang berasal dari Bahasa Latin berarti “untuk semua” (Toruan, 2017 : 464). Di Dalam *Black’s Law Dictionary*, didefinisikan *Omnibus Law* adalah *for all; containing two or more independent matters. Applied most commonly to a legislative bill which comprises more than one general subject* (Black, 1990 :1087) (untuk semua/seluruhnya; mengandung dua atau lebih hal-hal yang berdiri sendiri seringkali digunakan dalam RUU yang terdiri lebih dari satu subjek umum).<sup>7</sup>

Didefinisikan dalam *Black Dictionary Ninth Edition* Bryan A. Garner disebutkan *omnibus* : *relating to or dealing with numerous object or item at once; including many thing or having various purposes*, (dengan terjemahan bebasnya adalah berkaitan dengan atau berurusan dengan berbagai objek atau item sekaligus; termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan) yang apabila digabungkan dengan kata *Law* maka dapat didefinisikan sebagai hukum untuk semua.<sup>8</sup>

Menurut Paulus Aluk Fajar Dwi Santoso dalam tulisan yang berjudul memahami Gagasan *Omnibus Law*, 3 Oktober 2019), Secara harfiah, kata *omnibus* berasal dari bahasa Latin *omnis* yang berarti banyak dan lazimnya dikaitkan dengan sebuah karya sastra hasil penggabungan beragam genre, atau dunia perfilman yang menggambarkan sebuah film yang terbuat dari kumpulan film pendek. Menyesuaikan dengan definisi *Omnibus Law* jika dikontekstkan dengan UU maka dapat dimaknai sebagai penyelesaian berbagai pengaturan sebuah kebijakan tertentu, tercantum dalam dalam berbagai UU, ke-dalam satu UU payung.<sup>9</sup> Kata *omnibus* yang berasal dari Bahasa Latin digunakan untuk beberapa terminology hukum. Penggunaan *omnibus* yang disambung dengan kata *law* sebenarnya jarang digunakan, bahkan tidak terdapat dalam *Black’s Law Dictionary*. Istilah yang digunakan adalah *Omnibus Bill*. Oleh karenanya dari segi hukum, kata *omnibus* lazimnya disandingkan dengan kata *law* atau *bill* yang berarti suatu peraturan yang dibuat berdasarkan hasil kompilasi beberapa aturan dengan substansi dan tingkatannya berbeda. Menurut Audrey O” Brien (2009), *Omnibus Law* adalah suatu rancangan undang-undang (*bill*) yang mencakup lebih dari satu aspek yang digabung menjadi satu undang-undang. Sementara bagi Barbara Sinclair (2012), *Omnibus Bill* merupakan proses pembuatan peraturan yang bersifat kompleks dan penyelesaiannya memakan waktu lama karena mengandung banyak materi meskipun subjek, isu, dan programnya tidak selalu terkait. Jadi, dapat dikatakan *Omnibus Law* merupakan metode atau konsep pembuatan peraturan yang

---

<sup>7</sup> Novianto Murti Hartono, *Konsep Omnibus Law dan Tantangan Penerapannya*, Jurnal Parliamentary Review Vol II No.1 (2020): 3.

<sup>8</sup> Michael Agustin, <https://bahasan.id/michaelagutin/omnibus-law-dalam-lintasan-uup3/>.

<sup>9</sup> Paulus Aluk Fajar Dwi Santoso, 2020, <https://business-law.binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasan-omnibus-law/>.

menggabungkan beberapa aturan yang substansi pengaturannya berbeda, menjadi suatu peraturan besar yang berfungsi sebagai payung hukum (*umbrella act*). Dan ketika peraturan itu diundangkan berkonsekuensi mencabut beberapa aturan hasil penggabungan dan substansinya selanjutnya dinyatakan tidak berlaku, baik untuk sebagian maupun secara keseluruhan (*Ibid*).

Difinisi 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 on or several existing Acts and/or enact one or several new Acts* (House of Commons, Glossary of Parliamentary Procedure, 2011 : 38) (sebuah RUU yang terdiri dari sejumlah bagian terkait tetapi terpisah yang berupaya untuk mengubah dan/atau mencabut satu atau beberapa perundang-undangan baru) (Novianto Murti Hartono, *Op.Cit.* : 3). Lebih lanjut dikatakan, *Omnibus Bill* pada dasarnya dapat dimaknai :

1. Terkait bentuk : ada satu rancangan undang-undang yang mengatur banyak hal yang disatukan.
2. Terkait tujuan : mengatur hal khusus tertentu dengan mengubah beberapa ketentuan di banyak undang-undang agar di badan legislatif dapat dibahas secara bersamaan dan diputuskan dalam satu kali pengambilan keputusan (*ibid.* : 4).

### **Latar Belakang *Omnibus Law***

Salah satu tujuan pemerintah menggulirkan *Omnibus Law* yaitu mendorong investasi, dimana kebijakan ini untuk mengejar visi Indonesia 2045 untuk menjadi 5 kekuatan besar ekonomi dunia<sup>10</sup>, yang dalam Pidatonya Presiden Jokowi pada Pelantikannya pada sidang Paripurna mengatakan : a) Indonesia keluar dari jebakan pendapatan kelas menengah dan Indonesia telah menjadi negara maju; b) Produk Domestik Bruto Indonesia mencapai 7 triliun dollar AS dan Indonesia sudah masuk 5 besar ekonomi dunia dengan kemiskinan mendekati nol persen. Untuk mencapai hal tersebut, arahan Presiden 5 tahun kedepan yang akan dikerjakan antara lain :

- 1) Membangun SDM yang pekerja keras, yang dinamis.
- 2) Pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan Undang Undang Cipta Lapangan Kerja yang menjadi *Omnibus Law* yang merevisi puluhan undang undang yang menghambat penciptaan lapangan kerja dan yang menghambat pengembangan UMKM.
- 3) Investasi untuk penciptaan lapangan kerja harus diprioritaskan dan prosedur yang Panjang harus dipotong (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2020 : 3-4)

Berdasarkan laporan *Doing Business in Asia* (2016) Indonesia tercatat sebagai salah satu negara di Asia yang sistem hukum dan perundang-undangannya terkenal sangat birokratis sekaligus koruptif bagi para investor lokal terutama asing. Hal tersebut

---

<sup>10</sup> <https://www.ac.id/tiga-guru-besar-ui-beri-masukan-soal-omnibuslaw>.

diperparah dengan masih banyaknya kontradiksi dan disharmoni perundang-undang baik horizontal maupun vertikal. Sistem perundang-undangan alih-alih ringkas, padat, jelas, malah menderita “obesitas” sehingga lamban bergerak memberi legitimasi. Hal tersebut berakibat pada lunturnya marwah kepastian hukum berinvestasi di Indonesia.<sup>11</sup>

Menurut Firman Freaddy Busroh, penyebab terjadinya disharmoni peraturan perundangundangan antara lain: 1. Adanya pergantian rezim pemerintahan sehingga penyusunan peraturan perundang-undangan lebih sering berubah dan tidak berkelanjutan. 2. Belum ada standar baku, cara dan metodologi penyusunan peraturan perundang-undangan. Masing-masing instansi memiliki keinginan dan egosentris lebih mengutamakan kepentingan instansinya. 3. Pembentuk peraturan perundang-undangan yang kurang menguasai permasalahan akibat seringkali terjadi pergantian antara pejabat. 4. Masih kurangnya akses masyarakat untuk turut serta dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan. 5. Kurangnya koordinasi antara instansi terkait. Sedangkan akibat hukum terjadinya disharmoni antara lain: 1. Munculnya ketidakpastian hukum, 2. Pelaksanaan peraturan perundang-undangan menjadi tidak efektif dan efisien, 3. Terjadinya perbedaan interpretasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan 4. Hukum sebagai pedoman masyarakat dan pemerintah menjadi tidak berfungsi sebagaimana mestinya.<sup>12</sup> Masalah tumpang tindih peraturan tidak hanya dapat diselesaikan dengan harmonisasi namun membutuhkan terobosan hukum. Era ini membutuhkan terobosan, yaitu dengan penyederhanaan regulasi dan proses revisi sekaligus peraturan perundang-undangan. Untuk itu Pemerintah mempertimbangkan wacana transplantasi *Omnibus Law* meskipun *Omnibus Law* lahir dari tradisi sistem hukum *Common Law* sementara Indonesia menganut sistem hukum *Civil Law*. Namun tidak ada salahnya Indonesia menerobos ruang batas sistem hukum tersebut mengingat saat ini dikotomi *Common Law* dan *Civil Law* sudah tidak begitu ketat dan cair. Proses harmonisasi peraturan perundang-undangan selain terdapat hambatan procedural juga memakan waktu yang lama. Dengan *Omnibus Law* maka peraturan yang tidak relevan atau bermasalah dapat diselesaikan secara cepat.

Terdapat beberapa kelebihan penerapan konsep *Omnibus Law* dalam menyelesaikan sengketa regulasi di Indonesia :<sup>13</sup>

- 1) Mengatasi konflik peraturan perundang-undangan baik vertikal maupun horizontal secara cepat, efektif dan efisien;
- 2) Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk menunjang iklim investasi;
- 3) Memangkas pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif;
- 4) Mampu memutus rantai birokrasi yang berbelit-belit;

---

<sup>11</sup> Mirza Satria Buana, <https://news.detik.com/d-4858165/mencari-rumusan-ideal-omnibus-law-indonesia>.

<sup>12</sup> Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*, Jurnal Arena Hukum Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017: 232-233).

<sup>13</sup> <https://www.indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/omnibus-law-solusi-dan-terobosan-hukum>

- 5) Meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan *omnibus regulation* yang terpadu;
- 6) Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pengambil kebijakan.

Secara konseptual *Omnibus Law* adalah kebijakan perundang-undangan dengan tradisi hukum *Common Law* yang bertujuan menata konflik norma dalam peraturan perundang-undangan (*Ibid*). *Omnibus Law* bukan hal baru di dunia ilmu hukum secara global (Michael Agustin, *Op.Cit*). Menurut Maria Sutopo, "*Omnibus Law* dapat diterapkan di negara *Civil Law* karena Perpres No. 87 Tahun 2014, pasal 44 berbunyi " Kewenangan diberikan ke setiap kementerian/Lembaga untuk melakukan perencanaan, penyusunan peraturan perundang-undangan."<sup>14</sup>

Di Indonesia, *Omnibus Law* diyakini dapat menyelesaikan permasalahan tumpang tindih peraturan. Bahkan sebenarnya di Indonesia terdapat beberapa undang-undang yang sudah menerapkan konsep *Omnibus Law* tersebut, seperti UU No. 9 tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan, menjadi undang-undang yang mencabut beberapa pasal dalam beberapa undang-undang antara lain Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A UU No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan beserta perubahannya, pasal 40 dan Pasal 41 UU No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan beserta perubahannya, pasal 47 UU No. 8 tahun 1995 tentang pasar Modal, Pasal 17, pasal 27 dan pasal 55 UU No. 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi beserta perubahannya serta Pasal 41 dan Pasal 42 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.<sup>15</sup> Pemerintah dalam Prolegnas setidaknya akan mengakses 5 (lima) Rancangan Undang Undang (RUU) *Omnibus Law*, yaitu : RUU Cipta Lapangan Kerja, RUU UMKN, RUU Kefarmasian, RUU Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian dan RUU Ibukota Negara. Kelima RUU tersebut sangat kental dengan nuansa ekonomi dan investasi (Mitra Satria Buana, *Op.Cit*).

### **Penerapan *Omnibus Law* di Indonesia Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan**

Mahfud MD, Menkopulhukam menyatakan bahwa *Omnibus Law* merupakan metode pembuatan undang undang untuk mengatur banyak hal dalam satu paket. Namun banyak pihak termasuk parlemen yang tidak memahami secara utuh konsep *Omnibus Law*. *Omnibus Law* bukan peraturan baru yang asing tetapi merupakan peraturan untuk mensinkronkan satu bidang yang sama dengan aturan yang berbeda-beda.<sup>16</sup> *Omnibus Law* bisa digunakan di Indonesia untuk menyeragamkan kebijakan pemerintah pusat dan

---

<sup>14</sup> <https://mediaindonesia.com/read/detail/266789-omnibus-law-bisa-diterapkan-di-indonesia>

<sup>15</sup> <https://w.w.w.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law>

<sup>16</sup> Indra Manuwar, <https://w.w.w.mediagaruda.co.id/2019/11/18/mengenai-apa-itu-omnibus-law>

daerah dalam menunjang iklim investasi. Prof Maria Sriwulani Sumardjono mengatakan salah satu tujuan pemerintah menggulirkan *Omnibus Law* yaitu mendorong investasi. Kebijakan ini untuk mengejar visi Indonesia 2045 untuk menjadi 5 kekuatan besar ekonomi dunia. Termasuk target 2040 agar menjadi negara berpendapatan tinggi melalui sarana peningkatan investasi. Prof Maria mengingatkan ada 5 prasyarat yang harus dipenuhi untuk *Omnibus Law* ini. Pertama, stabilitas politik dan keamanan. Kedua, efisiensi pasar (kebijakan, aspek legal, pajak, akses ke sumber daya alam). Ketiga, pasar domestik yang besar. Keempat, kondisi dan stabilitas ekonomi makro. Kelima, infrastruktur, tenaga kerja, dan pasar keuangan.<sup>17</sup> *Omnibus Law* merupakan konsep pembuatan peraturan yang menggabungkan beberapa peraturan yang substansi pengaturannya berbeda menjadi suatu peraturan besar yang berfungsi sebagai payung hukum (*umbrella act*). Dalam hal ini *Omnibus Law* mengandung lebih dari satu muatan pengaturan. Inilah mengapa *Omnibus Law* didefinisikan sebagai hukum untuk semua. Akan tetapi keberadaan undang-undang hasil *Omnibus Law* yang keberadaannya mengarah sebagai undang-undang payung akan menimbulkan permasalahan mengenai kedudukannya karena secara teori perundang-undangan di Indonesia, di mana Indonesia tidak mengenal Konsep *umbrella act* karena kedudukan atau posisi semua undang undang sama.

Muhammad Bakri dalam buku Pengantar Hukum Indonesia Jilid I: Sistem Hukum Indonesia Pada Era Reformasi (hal. 47) menerangkan konsep undang-undang payung atau undang-undang pokok, yaitu undang-undang yang beberapa pasalnya meminta aturan pelaksanaannya dibuat dalam bentuk undang-undang pula.<sup>18</sup>

Prof Maria Farida Indrati mengatakan UU payung merupakan “induk” dari UU lain, sehingga kedudukannya lebih tinggi dari UU “anak”. Selain itu UU payung atau UU induk lebih dahulu ada daripada UU “anak”. Sedangkan UU *omnibus* yang bergulir saat ini dimaknai sebagai UU baru yang mengatur berbagai macam materi dan subjek untuk menyederhanakan beberapa UU yang masih berlaku. *Omnibus Law* berbeda dengan kodifikasi yang merupakan penyusunan dan penetapan peraturan-peraturan hukum dalam Kitab UU secara sistematis mengenai bidang hukum yang lebih luas, misalnya hukum perdata, pidana dan dagang. Untuk itu perlu diperhatikan 5 hal, yaitu :

- 1) Adanya pemenuhan asas keterbukaan, kehati-hatian, dan partisipasi masyarakat.
- 2) Diperlukan sosialisasi yang lebih luas, terutama untuk pejabat dan pihak terkait substansi RUU, profesi hukum, dan akademisi.
- 3) Pembahasan di DPR harus transparan dan memperhatikan masukan dari pihak terkait RUU, dan tidak tergesa-gesa.
- 4) Mempertimbangkan jangka waktu yang efektif berlakunya UU.
- 5) Mempertimbangkan keberlakuan UU yang terdampak (*Ibid*).

Dengan tidak dikenalnya undang undang payung dalam sistem perundangan di Indonesia, sehingga konsep *Omnibus Law* harus ditelisik dari ketentuan UU No. 12 tahun

---

<sup>17</sup> <https://www.ui.ac.id/tiga-guru-besar-ui-ini-beri-masukan-soal-omnibus-law/>

<sup>18</sup> <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5dc8ee10284/mengenal-omnibus-law-dan-manfaatnya>



2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan karena terdapat kekhawatiran UU *omnibus* akan bertentangan dengan ketentuan UU tersebut. Menurut Novianto Murti Hantoro, penerapan *Omnibus Law* di Indonesia akan dihadapkan dengan beberapa tantangan antara lain (Novianto Murti Hantoro, *Op.Cit* : 7)

#### 1) Teknik Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan, bahkan sampai dengan format dan teknik perancangan undang-undang, diatur secara rigid dalam UU No. 12 Tahun 2011 berikut lampirannya. Salah satu asas peraturan perundang-undangan menyebutkan bahwa sebuah peraturan dapat diubah dan dicabut dengan peraturan yang lebih tinggi atau sederajat. Berdasarkan hal tersebut, maka dimungkinkan adanya undang-undang yang mencabut undang-undang lain yang tidak mengatur hal atau judul yang sama. Hanya saja teknik perubahan undang-undang yang belum pernah atau jarang terjadi adalah penghapusan ketentuan dalam puluhan undang-undang dengan satu undang-undang.

Permasalahan berikutnya yang sering dikemukakan, termasuk oleh mantan Hakim Konstitusi, Maria Farida Indrati (2020), adalah setiap undang-undang sederajat. Indonesia tidak lagi mengenal undang-undang payung atau *umbrella act*. Pada masa lalu dikenal adanya undang-undang pokok, seperti pokok-pokok kekuasaan kehakiman, pokok-pokok kepegawaian, dan lain-lain, namun sekarang hal tersebut tidak dikenal lagi. Artinya, tidak bisa diasumsikan undang-undang *omnibus* ini kedudukannya lebih tinggi dari undang-undang lain.

#### 2) Penerapan Asas

Salah satu asas hukum yang dikenal adalah *lex specialis derogat legi generali*. Asas ini mengandung makna bahwa aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum. Menurut Bagir Manan (2004: 56) ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *lex specialis derogat legi generalis*:

- a) Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.
- b) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang).
- c) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama-sama termasuk lingkungan hukum keperdataan.

Terkait dengan hal tersebut, undang-undang *omnibus* kemudian akan dihadapkan dengan asas hukum peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lama (*lex posterior derogat legi priori*). Artinya, tidak menutup kemungkinan, ketentuan dalam undang-undang *omnibus* juga dapat dihapus atau direvisi oleh undang-undang yang baru, meskipun bukan omnibus. Kekacauan hukum akan terjadi apabila undang-undang tersebut saling hapus dan saling mengesampingkan

### 3) Kekhawatiran Resentralisasi

Undang-Undang *omnibus* di negara asalnya, merupakan negara federal. Dalam negara kesatuan dengan dasar otonomi, *omnibus bill* berpeluang mereduksi kewenangan-kewenangan yang telah diberikan kepada pemerintah daerah melalui Undang-Undang Pemerintahan Daerah, termasuk daerah yang telah ditetapkan sebagai daerah khusus, memiliki otonomi khusus, atau daerah istimewa.

Permasalahan tersebut perlu diperhatikan karena UU *omnibus* tidak sekedar “menghapus atau merevisi”, namun diberikan klausul sebagai “berlaku khusus”. Artinya, sepanjang tidak terkait langsung dengan apa yang dituju dengan RUU *omnibus*, ketentuan undang-undang lain masih berlaku untuk hal-hal tertentu, tidak dihapus secara keseluruhan (*Ibid* : 8).

Undang Undang No. 12 Tahun 2011 tidak mengenal istilah *Omnibus Law*. Namun, ketentuan *Omnibus Law* sebagai suatu undang-undang seharusnya tunduk pada pengaturan UU No. 12 Tahun 2011 baik terkait kedudukan maupun materi muatannya. Metode penyusunan RUU *Omnibus Law* tetap mengacu UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan karena UU No.15 Tahun 2019 yang merupakan perubahan dari UU No. 12 Tahun 2011 tidak merevisi tentang tata cara penyusunan pembuatan peraturan perundang-undangan.

Oleh karenanya UU hasil *omnibus* harus diberi legitimasi dalam UU No 12 Tahun 2011 yang untuk itu berarti UU No. 12 Tahun 2011 harus direvisi. Apabila tidak direvisi maka menurut Jimmy Z Usfunan, harus dilihat bagaimana isi ketentuan di dalam UU Payung tersebut, apakah bersifat umum atau detail seperti UU biasa. Jika bersifat umum, maka tidak semua ketentuan yang dicabut melainkan hanya yang bertentangan saja. Tetapi jika ketentuannya umum, akan menjadi soal jika dibenturkan dengan asas *lex specialis derogat legi generalis* (aturan yang khusus mengesampingkan aturan yang umum. Oleh sebab itu, harus diatur dalam hierarki perundang-undangan perihal kedudukannya<sup>19</sup>.

Jika merujuk pada pasal 7 UU No. 15 Tahun 2019 perubahan atas UU No. 12 tahun 2011 jelas bahwa didalam hierarki dan tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut belum ada konsep *Omnibus Law* sebagai satu asas dalam sumber hukum sehingga menjadi pertanyaan ialah dalam hierarki perundang-undangan posisi *Omnibus Law* ini apakah sejajar dengan undang-undang atau di atas undang-undang. Ketentuan Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 yang menguraikan bahwa:

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - d. Peraturan Pemerintah;

---

<sup>19</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia>).

- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Maka, ketika pemerintah memaksa RUU *Omnibus Law* ini di terapkan akan terjadi paradigma pembangunan hukum yang tidak selaras dengan amanat konstitusi dan melabrak teori peraturan perundang-undangan kita yang sudah diatur lebih jelas didalam UU No. 15 Tahun 2019 perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan karena apabila dilihat dari ketentuan tersebut, maka *Omnibus Law* sebagai sebuah undang-undang tetap berkedudukan di bawah undang-undang dasar, namun lebih tinggi dari jenis peraturan perundang-undangan lainnya. Sedangkan materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang terdiri atas:

1. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang;
3. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
4. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
5. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Prof Benny Riyanto mengatakan *Omnibus Law* sebuah metode dalam proses legislasi atau penyusunan regulasi, bukan jenis peraturan perundang-undangan. Karena itu, proses pembentukan legislasinya sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diperbaharui dalam UU No. 15 tahun 2019. Lebih lanjut dikatakan pijakan hukum dalam menyusun naskah akademik dan draf RUU *Omnibus Law* mengacu UU No. 12 Tahun 2011. "Itu sebabnya, pembuatan RUU dengan metode *Omnibus Law* tetap menggunakan UU No. 12 Tahun 2011. Penyusunan masih menggunakan UU No. 12 Tahun 2011 dimana itu ada syarat substantif dan syarat teknis, jadi tidak berubah," katanya<sup>20</sup> Jika *Omnibus Law* dipahami sebagai jenis peraturan perundang-undangan sama halnya dengan istilah UU payung (*umbrella act*) memang tidak dikenal dalam UU No 12 tahun 2011. Namun jika *Omnibus Law* dipahami sebagai metode tidaklah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan asal jenisnya adalah UU (*bill*) yang mencakup lebih dari satu aspek yang digabungkan menjadi satu UU. Demikian juga apabila dikaitkan dengan ketentuan mengenai materi muatan undang-undang, maka keberadaan *Omnibus Law* tidak bertentangan dengan UU No. 12 tahun 2011 sepanjang materi muatan yang diatur *Omnibus Law* sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang tersebut. Selain itu, tidak ada pula larangan dalam UU No. 12 tahun 2011 bagi pembentukan *Omnibus Law* yang berfungsi untuk mengakomodasi beberapa materi muatan sekaligus.

---

<sup>20</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/> Op.Cit

## Penutup

### Kesimpulan

*Omnibus Law* merupakan konsep pembuatan peraturan yang menggabungkan beberapa peraturan yang substansi pengaturannya berbeda menjadi suatu peraturan besar yang berfungsi sebagai payung hukum (*umbrella act*). Akan tetapi keberadaan undang-undang hasil *Omnibus Law* yang mengarah sebagai undang-undang payung akan menimbulkan permasalahan mengenai kedudukannya karena Undang Undang No.

12 Tahun 2011 yang mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan tidak mengenal istilah *Omnibus Law*. Namun demikian metode penyusunan RUU *Omnibus Law* tetap harus mengacu UU No.12 Tahun 2011. Untuk itu agar UU hasil *omnibus* mendapat legitimasi dalam UU No 12 Tahun 2011, maka pembentukan dan proses legalisasinya dilakukan dengan ketentuan :

- 1) Asalkan jenisnya adalah UU (*bill*) yang mencakup lebih dari satu aspek yang digabungkan menjadi satu UU.
- 2) Sepanjang materi muatan yang diatur *Omnibus Law* sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang No. 12 Tahun 2011 tersebut.
- 3) Tidak ada pula larangan dalam UU No. 12 tahun 2011 bagi pembentukan *Omnibus Law* yang berfungsi untuk mengakomodasi beberapa materi muatan sekaligus.
- 4) Melakukan revisi terhadap UU No. 12 Tahun 2011.

### Saran

- 1) Agar penyusun RUU *omnibus Law* hati-hati dalam Menyusun materi dalam RUU dan harus selaras dengan ketentuan UU No. 12 Tahun 2011.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, *Undang Undang Dasar 1945*.

\_\_\_\_\_. *Undang Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*. UU No. 12 Tahun 2012. LN No. 82 Tahun 2012. TLN No. 5234.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. UU No. 15 Tahun 2019, LN No. 183. TLN No. 6398.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden Republik Indonesia Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Perpres Nomor 87 Tahun 2014. LN No. 199 Tahun 2014.

### B. Buku dan Jurnal

Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*, Jurnal Arena Hukum Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017.

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja*, Januari 2020.

Novianto Murti Hartono, *Konsep Omnibus Law dan Tantangan Penerapannya*, Jurnal Parliamentary Review Vol II No.1 (2020).

Sulasi Rongiyati, *Menata Regulasi Pemberdayaan UMKM Melalui Ombusman Law*, Jurnal. Bidang Hukum Info Singkat, Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis Vol XI No. 23/I/Puslit/Desember/2019

### C. Internet

Andi Saputra, *Mengenal Omnibus Law, Revolusi Yang Diguangkan Jokowi*. <http://news.detik.com/berita/d-4756789/mengenal-omnibuslaw-revolusi-hukum-yang-digaungkan-jokowi> diakses Minggu tanggal 12 April 2020 : 17.22 WIB.

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20160915/99/584255/uu-tumpang-tindih-bappenas-usul-indonesia-adopsi-omnibus-law> -

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5dc8ee10284/mengenal-omnibus-law-dan-manfaatnya>, diakses Minggu tanggal 12 April 2020 : 22.12 WIB.

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia> diakses Minggu tanggal 12 April 2020 : 22.18 WIB

Indra Manuwar, *Mengenal Apa Itu Omnibus Law*. <https://www.mediagaruda.co.id/2019/11/18/mengenal-apa-itu-omnibus-law>. Diakses Minggu tanggal 12 April 2020 : 21.49 WIB.

Kompas Cyber Media, *Apa Itu Omnibus law, Yang Disinggung Jokowi Dalam Pidatonya ?*, <https://kompas.com/tren/read/2019/10/22/apa-itu-omnibus-law>, diakses Sabtu tanggal 4 April 2020 : 15.11 WIB.

Rahayu, *Konsep Omnibus Law Dalam Peraturan Perundang Undangan Indonesia*. [https://www.academia.edu/40333890/Konsep\\_Omnibuslaw\\_Dalam\\_Peraturan\\_Perundang-Undangan\\_Indonesia](https://www.academia.edu/40333890/Konsep_Omnibuslaw_Dalam_Peraturan_Perundang-Undangan_Indonesia), diakses Sabtu tanggal 4 April 2020 : 15.14 WIB.

M-30, *Menelusuri Asa Usul Konbsep Omnibus Law*. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law>, diakses Minggu tanggal 12 April 2020 : 22.02 WIB.

MediaIndonesia.com developer. *Omnibus Law Bisa Diterapkan di Indonesia*. <https://mediaindonesia.com/read/detail/266789-omnibus-law-bisa-diterapkan-di-indonesia>, diakses Minggu tanggal 12 April 2020 : 21.56 WIB.

*Menimbang Konsep Omnibus Law Bila Diterapkan di Indonesia*. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia>, diakses Sabtu tanggal; 4 April 2020 : 15.19 WIB.

Michael Agustin, *Omnibus Law Dalam Lintasan UUP3*, <https://bahasan.id/michaelagutin/omnibus-law-dalam-lintasan-uup3/>, diakses Minggu tanggal 12 April 2020 : 22.15 WIB.

Mirza Satria Buana. *Mencari Rumusan Ideal Omnibus Law Indonesia*. <https://news.detik.com/d-4858165/mencari-rumusan-ideal-omnibus-law-indonesia>, diakses Selasa tanggal 26 Mei 2020 : 21.05 WIB.

*Omnibus Law : Solusi dan Terobosan Hukum.* <https://www.indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/omnibus-law-solusi-dan-terobosan-hukum>, diakses Selasa tanggal 26 Mei 2020 : 20.48 WIB.

Paulus Aluk Fajar Dwi Santoso. *Memahami gagasan Omnibus Law.* <https://business-law.binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasan-omnibus-law/>. Diakses Sabtu tanggal 4 April 2020 : 15.42 WIB.

Samdysara Saragih. *UU Tumpang Tindih, Bappenas Usul Indonesia Adopsi Omnibus Law.* <https://ekonomi.bisnis.com/read/20160915/99/584255/uu-tumpang-tindih-bappenas-usul-indonesia-adopsi-omnibus-law>, diakses Selasa, 26 Mei 2020 : 20.27 WIB.

Wboffice-Humas, *Tiga Guru Besar UI Beri Masukan Soal Omnibus Law,* <https://www.ui.ac.id/tiga-guru-besar-ui-ini-beri-masukan-soal-omnibus-law/>, diakses Sabtu tanggal 4 April 2020 : 16.02 WIB.