

PEMBENTUKAN OMNIBUS LAW DALAM NEGARA DEMOKRASI DI INDONESIA
 (ESTABLISHMENT OF OMNIBUS LAW IN A DEMOCRACY STATE IN INDONESIA)

Afdhal,
 Fakultas Hukum Prodi Hukum Bisnis Universitas Muhammadiyah Makassar
Afdhal@unismuh.ac.id

Tulisan Diterima: 10 Juni 2023 ; Direvisi: 2 Juli 2021; Disetujui Diterbitkan: 25 Juli 2023

ABSTRAK

Omnibus Law merupakan suatu konsep yang lahir dari suatu gagasan bahwa undang-undang serta aturan yang digunakan sebagai pondasi yang mengatur segala aktivitas kehidupan masyarakat dapat disederhanakan dan tidak tumpang tindih dalam pengaplikasiannya. Omnibus Law dalam kluster Undang-Undang Cipta Kerja dibuat dalam rangka penyederhanaan perizinan, kemudahan berusaha, kemudahan, pemberdayaan, dan Perlindungan UMKM serta peningkatan investasi dalam proyek pemerintah. Omnibus Law merupakan suatu perangkat yang diharapkan dapat mewujudkan kepastian hukum bagi setiap unsur dan lapisan masyarakat.

Metode ilmiah dalam menyusun penelitian ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Metode ini dilakukan dengan mengumpulkan data yang diklasifikasikan dan diukur secara obyektif dengan landasan konsep, asas serta peraturan undang-undang secara komprehensif.

Pada kenyataannya omnibus law merupakan produk pemerintah yang masih diperdebatkan karena paradigma negara demokrasi menuntut persetujuan dari rakyat. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang terobosan pemerintah yang diharapkan dapat menjawab fenomena regulasi yang berlebihan (*hyper regulation*). Regulasi sebagai produk Legislatif merupakan implementasi keinginan rakyat dalam bingkai demokrasi secara politik. Cita negara merupakan kumpulan dari cita rakyat dengan semangat kebangsaan sebagai suatu *pacta bersama* serta hak dan kewajiban negara sebagai penguasa (*emperor*) dan pemerintah (*regulator*).

Kata Kunci: Omnibus Law, Negara Demokrasi, Indonesia

ABSTRACT

The Omnibus Law is a concept that was born from an idea that the laws and rules that are used as the foundation that regulate all activities of people's lives can be simplified and do not overlap in their application. The Omnibus Law in the Job Creation Law cluster was created in the context of simplifying licensing, facilitating doing business, facilitating, empowering and protecting MSMEs as well as increasing investment in government projects. The Omnibus Law is a device that is expected to create legal certainty for every element and layer of society.

The scientific method in compiling this research is normative juridical with a statute approach and a conceptual approach. This method is carried out by collecting data that is classified and measured objectively on the basis of concepts, principles and laws in a comprehensive manner.

In fact, the omnibus law is a product of the government which is still being debated because the paradigm of a democratic state requires the approval of the people. Law Number 6 of 2023 concerning the Stipulation of Government Regulations in lieu of Law Number 2 of 2022

concerning Job Creation to become a government breakthrough law which is expected to answer the phenomenon of hyper regulation. Regulation as a product of the Legislature is the implementation of the will of the people within the framework of political democracy. The ideals of the state are a collection of the aspirations of the people with the spirit of nationalism as a common pact and the rights and obligations of the state as emperor and regulator.

Keywords: Omnibus Law, Democratic State, Indonesia

Latar Belakang

Omnibus Law sebagai suatu Metode yang dibentuk dalam negara demokrasi di Indonesia memiliki keunikan dalam penyusunannya. Pembentukan undang-undang pada negara yang dominan menganut sistem eropa continental. Pembahasan omnibus law tidak lagi sebatas metode berpikir penyusunan undang-undang tetapi telah menjalar menjadi suatu konsep dan solusi dalam menjawab tumpeng tindihnya peraturan dan penyerderhanaan birokrasi pemerintahan. Indonesia mengadaptasi koinsep Omnibus Law

Pada hakekatnya omnibuslaw merupakan suatu konsep ataupun metode dalam membuat peraturan perundang-undangan. *Omnibuslaw* bukan merupakan suatu kebijakan ataupun suatu undang-undang (*direct policy*) yang dibuat negara sebgaimana pemahaman sebagian orang. Hakekatnya omnibus law merupakan suatu metode atau pendekatan yang akan digunakan dalam menyusun suatu aturan perundang-undangan/regulasi. Tujuan dari pendekatan omnibus law adalah efektifitas waktu dan rangkaian proses penyusunan regulasi yang lebih sederhana.

Omnibus law merupakan metode yang telah ada bahkan sebelum adanya undang-undang cipta kerja. Pendekatan omnibus law telah dipraktekkan di Amerika sejak tahun 1968¹ sebagai salah satu kesepakatan privat yang menggabungkan dua peraturan kereta api pada saat itu. Omnibuslaw di Amerika disebut sebagai *omnibus bill* yang mana dijadikan suatu metode dalam rangka amandemen hukum pidana pada tahun 1968.

Omnibus Law dalam kajian terminology yaitu asal katanya diuraikan sebagai: *An omnibus bill is a proposed law that covers a number of diverse or unrelated topics.*

¹ Lorne Gunther, "Omnibus bills in Hill History", The Toronto Sun, 18 Juni 2012, website : <https://torontosun.com/2012/06/18/omnibus-bills-in-hill-history/wcm/5b85232b-b8b4-4c9b-b5b7-9480b9821292>. Diakses pada tanggal 1 Januari 2023.

*Omnibus is derived from Latin and means "for everything". An omnibus bill is a single document that is accepted in a single vote by a legislature but packages together several measures into one or combines diverse subjects*², artinya omnibus adalah undang-undang yang diusulkan yang mencakup sejumlah topik yang beragam atau tidak terkait. Omnibus berasal dari bahasa Latin dan berarti "untuk segalanya". omnibus adalah satu dokumen yang diterima dalam satu suara oleh badan legislatif tetapi menggabungkan beberapa langkah menjadi satu atau menggabungkan beragam subjek.

Rancangan Undang-Undang yang menggunakan konsep omnibus law merupakan suatu rancangan undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif yang berisi lebih dari satu masalah substantif ataupun masalah-masalah mikro yang memiliki ciri khas yang sama ataupun berbeda digabungkan menjadi satu undang-undang demi efisiensi dan efektifitas proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang dipilih³.

Praktik pelaksanaan metode omnibus law di Indonesia sebenarnya bukan hal yang baru karena secara substansi metode ini telah dilakukan dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah⁴ (UU PEMDA) yang terdiri dari 411 Pasal. Indonesia sebagai negara yang menerapkan sistem pemerintahan presidensial juga menjunjung tinggi prinsip demokrasi pancasila dengan meletakkan kekuasaan tertinggi di tangan rakyat. Demokrasi sebagai perwujudan keinginan rakyat serta wujud konkrit kekuasaan negara yang berada pada keinginan politik rakyat menjadi sumber utama pemerintahan dalam menyusun rancangan kebijakan di lembaga legislatif.

Proses dengan menggunakan metode omnibus law ini membawa rakyat pada posisi dilematis disebabkan metode omnibus law yang berorientasi pada efektifitas, pengurangan pendapa ketika penyusunan kebijakan atau undang-undang. Peran rakyat dalam menyusun kebijakan perundang-undangan menjadi kerdil dan peran pemerintah sebagai eksekutif yaitu organisasi negara yang menjalankan proses administrasi menjadi dominan. Proyeksi omnibus law yaitu efektifitas, membuat ruang pengawasan dan diskusi menjadi sempit sehingga memiliki peluang teridentifikasi kontroversial. Omnibus

² Sumber : https://en.wikipedia.org/wiki/Omnibus_bill.

³ Lihat Detik.co, com/berita-ekonomi-bisnis/d-4875968/alasan-jokowi-kebut-omnibus-law-kita-mengalami-obesitasregulasi(diakses pada tanggal 15Februari2020).

⁴ Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

law membuat partisipasi publik menjadi terbatas dan tidak transparan. Pada penyusunan undang-undang dalam PROLEGNAS (Program Legislasi Nasional) terdapat tahapan dimana rancangan undang-undang ini didiskusikan di ruang publik secara terbuka tidak hanya orang-orang yang dianggap elit ataupun berpengaruh di pemerintahan tetapi juga masyarakat mulai dari golongan yang elit sampai pada masyarakat umum.

Hal ini mejadi perhatian untuk dibahas karena demokrasi merupakan suatu prinsip yang telah melekat dan hidup didalam masyarakat Indonesia sehingga metode omnibus law membutuhkan kajian penerapan agar dapat bersimbiosis bersama keinginan rakyat tentunya tidak terlepas dari fungsi dan manfaat metode omnibus law tersebut.

Metode

Analisa terkait Pembentukan Omnibus Law Dalam Negara Demokrasi Di Indonesia merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian ini menggunakan telaah literatur sebagai bahan sekunder dengan tujuan mendapatkan referensi yang relevan dengan perkembangan system demokrasi di Indonesia dan perbandingannya dengan negara lain dalam menerapkan system Omnibus Law. Studi kepustakaan menggunakan bahan hukum primer berupa Undang-Undang serta kebijakan pemerintah yang berhubungan dengan omnibus law. Penelitian normative meliputi penelitian asas hukum, doktrin dan dogma. Penelitian kualitatif dengan menggunakan literatur research mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

Pembahasan

Omnibus law menjadi suatu metode pembentukan kebijakan berupa undang-undang. Pembentukan undang-undang yang dilakukan oleh pemerintah dan badan legislative menggunakan metode yang mengarah kepada pendekatan represif dengan tujuan memastikan pembentukan undang-undang berjalan lancer dan terkendali. Rancangan undang-undang omnibus kesehatan saat ini menjadi kontroversial dikalangan tenaga kesehatan sehingga terjadi penolakan dari beberapa organisasi profesi kesehatan Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Persatuan Dokter Gigi Indonesia (PDGI)

dan Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI). Alasan penolakan dari organisasi profesi tersebut adalah karena organisasi profesi tidak dilibatkan dalam pembuatan rancangan undang-undang ini.

Organisasi profesi merupakan representasi dari formal profesi dokter, dokter gigi dan perawat yang mana mereka merupakan tenaga kesehatan yang langsung menerima dampak terhadap legislasi dari rancangan undang-undang ini apabila telah disahkan. RUU Kesehatan ini telah masuk dalam Program Legislasi Nasional (PROLEGNAS). RUU Kesehatan ini akan menjadi mekanisme sederhana penerapan metode Omnibus Law yang mana apabila disahkan maka UU Keperawatan, UU Kebidanan, dan UU Praktik Kedokteran akan menjadi satu wadah dalam undang-undang ini.⁵

Kasus ini menjadi suatu metode berpikir dalam menerapkan pelaksanaan omnibus law dalam suatu rancangan undang-undang. Hal yang utama dalam menerapkan metode ini adalah bagaimana keadaan regulasi kesehatan saat ini apakah termasuk dalam keadaan hyper regulation ataukah kelebihan kebijakan sehingga mengakibatkan tumpang tindihnya aturan?. Pemerintah wajib memberikan alasan yang relevan dan masuk akal terhadap suatu perubahan kebijakan karena akan berdampak langsung pada masyarakat. Lembaga Legislatif yaitu DPR semestinya melakukan inisiasi dan komunikasi secara intensif dengan para stakeholder terkait isi dan pembahasan suatu RUU yang menerapkan system Omnibus Law.

Government or rule by the people adalah pendapat dari Budiarjo, 1998⁶ sedangkan praktik yang dilakukan oleh Lembaga negara baik itu eksekutif dan legislatif belum bisa dimaknai berorientasi pada kepentingan masyarakat karena *omnibus law* diharapkan mampu mewujudkan keseimbangan (*balance*), dan keadilan (*Justice*). *n konsep Roscoe Pound* tentang perlunya memfungsikan *law as tool of social engineering di Indonesia* Mochtar berargumentasi bahwa pendayagunaan hukum sebagai sarana untuk merekayasa masyarakat menurut skenario kebijakan pemerintah (Eksekutif)⁷.

⁵ <https://www.idionline.org/article/kontroversi-ruu-kesehatan>

⁶ <https://ojs.unigal.ac.id/index.php/modrat/article/download/2392/1832/8653>, Pendapat Budiarjo 1998,

⁷ Sirajuddi [et.al] Legislatif Drafting metode partisipatif dalam pembentukan peraturan perundangundangan hlm 3

Syarat bagaimana omnibus law sebagai metode penyusunan undang-undang dapat diterima masyarakat yang demokratis apabila

1. Metode tersebut didukung oleh persetujuan umum masyarakat terutama pihak-pihak yang berkepentingan dan berdampak langsung oleh RUU tersebut
2. Kebutuhan Perubahan yang Komprehensif: Metode omnibus law digunakan ketika ada kebutuhan untuk melakukan perubahan yang komprehensif terhadap berbagai aspek hukum yang terkait. Ini biasanya terjadi ketika ada sejumlah besar peraturan yang perlu disesuaikan atau disederhanakan.
3. Rancangan Undang-Undang yang Jelas: Penyusunan undang-undang omnibus harus didasarkan pada rancangan undang-undang yang jelas dan terstruktur dengan baik. Hal ini penting untuk memastikan bahwa semua perubahan hukum yang diusulkan dikomunikasikan dengan jelas dan dapat dipahami oleh para pembuat kebijakan, pemangku kepentingan, dan masyarakat umum.
4. Konsultasi dan Partisipasi Publik: Dalam penyusunan undang-undang omnibus, penting untuk melibatkan konsultasi dan partisipasi publik secara luas. Melibatkan berbagai pemangku kepentingan dan masyarakat umum dapat membantu dalam memperoleh masukan yang beragam dan memastikan bahwa kepentingan semua pihak dipertimbangkan dengan baik.
5. Pemahaman yang Mendalam tentang Hukum yang Berlaku: Para penyusun undang-undang harus memiliki pemahaman yang mendalam tentang hukum yang berlaku, termasuk undang-undang yang ada dan peraturan-peraturan terkait. Hal ini penting untuk memastikan bahwa perubahan yang diusulkan tidak bertentangan atau melanggar ketentuan hukum yang ada.
6. Transparansi dan Akuntabilitas: Proses penyusunan undang-undang omnibus harus transparan dan akuntabel. Penjelasan yang jelas tentang niat dan tujuan perubahan hukum harus disediakan kepada masyarakat. Selain itu, proses legislatif harus dilakukan dengan integritas dan bebas dari kepentingan politik atau kepentingan kelompok tertentu.
7. Koordinasi Antar lembaga: Koordinasi yang efektif antara lembaga pemerintah yang terkait juga sangat penting dalam penyusunan undang-undang omnibus.

Lembaga-lembaga terkait perlu bekerja sama untuk memastikan konsistensi dan harmonisasi antara berbagai aspek hukum yang akan diubah.

8. Perlindungan Hak-hak Konstitusional: Penyusunan undang-undang omnibus harus memastikan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. Hal ini termasuk hak-hak asasi manusia, hak-hak buruh, hak-hak lingkungan hidup, dan hak-hak ekonomi serta sosial.
9. Evaluasi dan Pemantauan: Setelah undang-undang omnibus disahkan, penting untuk melakukan evaluasi dan pemantauan terhadap implementasinya. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa perubahan hukum yang diusulkan berhasil mencapai tujuan yang diinginkan dan tidak menimbulkan dampak negatif yang tidak diinginkan.

Pemahaman secara komprehensif dibutuhkan sebagai indikator penerapan metode omnibuslaw dalam penyusunan undang-undang kesehatan, undang-undang ketenagakerjaan, dan undang-undang terkait. Orientasi pembentukan menggunakan metode omnibuslaw wajib disesuaikan dengan karakteristik budaya, kebiasaan, norma dan nilai yang ada di masyarakat.

Produk Undang-undang yang dihasilkan melalui metode ini merupakan suatu kebijakan, aturan, bahkan sanksi yang memiliki efek langsung secara nyata kepada masyarakat. Pemerintah tidak hanya memiliki kewajiban dalam hal melaksanakan ketentuan perundang-undangan tetapi juga berkordinasi bersama lembaga legislatif serta yudikatif dalam evaluasi dan pemantauan hasil dari produk metode omnibuslaw.

Metode omnibus law dalam penyusunan undang-undang kesehatan mengacu pada pendekatan yang digunakan untuk menggabungkan berbagai peraturan atau amendemen dalam satu undang-undang yang komprehensif. Pendekatan ini bertujuan untuk menyederhanakan, mengkonsolidasikan, dan memperbarui kerangka hukum yang terkait dengan bidang kesehatan. Dalam konteks undang-undang kesehatan, metode omnibus law dapat digunakan untuk mengintegrasikan peraturan-peraturan yang ada, memperbarui ketentuan-ketentuan yang usang, mengatasi ketidaksesuaian antarperaturan, dan merespons perubahan kebutuhan dan tantangan dalam sistem kesehatan.

Keuntungan dari penggunaan metode omnibus law dalam penyusunan undang-undang kesehatan adalah sebagai berikut⁸:

1. Keselarasan dan Kesederhanaan: Dengan menggabungkan berbagai peraturan atau amendemen menjadi satu undang-undang yang terpadu, metode ini dapat menciptakan keselarasan dan kesederhanaan dalam kerangka hukum kesehatan. Hal ini dapat memudahkan pemahaman dan penerapan aturan-aturan tersebut oleh pihak terkait, baik itu pemerintah, tenaga medis, atau masyarakat umum.
2. Efisiensi dan Efektivitas: Dengan menggabungkan banyak peraturan atau amendemen dalam satu undang-undang, metode omnibus law dapat mengurangi tumpang tindih dan redundansi dalam peraturan-peraturan yang ada. Hal ini dapat meningkatkan efisiensi dalam penerapan hukum kesehatan dan mempercepat proses pengambilan keputusan.
3. Responsibilitas dan Relevansi: Dalam penyusunan undang-undang kesehatan dengan metode omnibus law, penting untuk melibatkan pemangku kepentingan terkait, seperti lembaga kesehatan, profesional medis, pasien, dan masyarakat umum. Dengan melibatkan mereka dalam proses penyusunan undang-undang, keputusan yang diambil akan lebih responsif terhadap kebutuhan dan tantangan yang dihadapi oleh sektor kesehatan.
4. Upaya Reformasi dan Modernisasi: Metode omnibus law dapat menjadi alat yang efektif untuk melakukan reformasi dan modernisasi dalam sistem kesehatan. Dengan menggabungkan peraturan-peraturan yang usang, menghapus atau mengubah ketentuan yang tidak relevan, dan menambahkan regulasi yang baru, undang-undang kesehatan yang dihasilkan dapat lebih sesuai dengan perkembangan terkini dalam bidang kesehatan.

⁸ OECD. (2017). Health System Review: Indonesia. Retrieved from https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-system-review-indonesia_9789264289249-en

Kesimpulan

1. konteks pembentukan omnibus law dalam negara demokrasi di Indonesia, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan. Metode ini dapat digunakan untuk menyusun undang-undang yang melibatkan berbagai aspek hukum yang terkait, termasuk dalam bidang kesehatan. Keuntungan penggunaan metode ini antara lain mencakup keselarasan dan kesederhanaan dalam kerangka hukum, efisiensi dan efektivitas dalam penerapan hukum, tanggung jawab terhadap pemangku kepentingan terkait, dan upaya reformasi serta modernisasi dalam sistem kesehatan.
2. Memenuhi syarat-syarat tertentu dalam penerapan metode omnibus law, seperti kebutuhan perubahan yang komprehensif, rancangan undang-undang yang jelas, konsultasi dan partisipasi publik yang luas, pemahaman yang mendalam tentang hukum yang berlaku, transparansi dan akuntabilitas, koordinasi antar lembaga pemerintah yang terkait, perlindungan hak-hak konstitusional, serta evaluasi dan pemantauan terhadap implementasi undang-undang yang dihasilkan.
3. Pembentukan undang-undang kesehatan dengan metode omnibus law, perlu mempertimbangkan keterlibatan organisasi profesi dan pemangku kepentingan terkait, serta memastikan bahwa perubahan yang diusulkan tetap relevan, transparan, dan melibatkan partisipasi publik yang memadai. Selain itu, evaluasi terhadap implementasi undang-undang tersebut menjadi hal yang penting guna memastikan keberhasilan dan dampak yang diinginkan.
4. Penerapan metode omnibus law dalam negara demokrasi di Indonesia harus selaras dengan prinsip-prinsip demokrasi, seperti persetujuan umum masyarakat dan pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara. Transparansi, partisipasi publik, dan konsultasi yang luas menjadi kunci penting dalam menjaga proses penyusunan undang-undang yang demokratis dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dalam kesimpulannya, pembentukan omnibus law dalam negara demokrasi di Indonesia perlu memperhatikan syarat-syarat tertentu, melibatkan pemangku kepentingan terkait,

dan memastikan implementasi yang responsif dan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi.