

**MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI  
OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI *OMNIBUS LAW*

Dr. Wilma Silalahi, S.H., M.H.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jalan Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat – 10110

Email: [silalahiwilma@gmail.com](mailto:silalahiwilma@gmail.com); [wilma@mkri.id](mailto:wilma@mkri.id)

Abstract

*Legal development is an aspiration and manifestation of legal improvement in Indonesia in order to create justice and legal certainty. Indonesia is a civil law system state, but in its development it recognizes and enforces the omnibus law which is known in the common law system, so that in making laws and regulations in order to produce quality regulations. The omnibus law is expected to simplify and provide more legal certainty to the parties and to improve the quality of laws and regulations made by the Government and the House of Representatives. Omnibus law is not the only ideal method or concept in its implementation, because there are still weaknesses in its application, but until now, until a better concept is found, it will be very appropriate to apply the concept of omnibus law to create a law of ideals towards an advanced Indonesia. Therefore, it is very important to carry out legal reforms / reforms either through the omnibus law or by simplifying regulations in order to create justice and legal certainty for all parties, especially justice seekers, as well as for the Government, so as not to become overwhelmed by themselves in its application, with regulations that are applies does not need to be too complicated, the important thing is the quality of the regulations is truly in the interest of the community. Thus, in order to create legal ideals towards an advanced Indonesia, it is very necessary to simplify laws that are in accordance with the conditions and conditions of the Indonesian nation, so that the regulations that are formed are not just arbitrary, without careful and in-depth discussion, in order to produce quality and capable legal ideals. accommodating the interests of citizens and most importantly, it is very necessary to do an evaluation.*

Keyword: *legal ideals, advanced Indonesia, omnibus law.*

Intisari

Pembangunan hukum merupakan cita dan wujud terhadap perbaikan hukum di Indonesia guna menciptakan keadilan dan kepastian hukum. Indonesia sebagai negara *civil law system* tetapi dalam perkembangannya mengenal dan memberlakukan *omnibus law* yang dikenal dalam negara *common law system*, sehingga dalam pembuatan peraturan perundang-undangan agar menghasilkan regulasi yang berkualitas. *Omnibus*

## **MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

*law* diharapkan dapat menyederhanakan dan lebih memberikan kepastian hukum kepada para pihak serta guna meningkatkan kualitas peraturan perundang-undang yang dibuat oleh Pemerintah dan DPR. *Omnibus law* bukan hanya satu-satunya cara atau konsep yang ideal dalam pemberlakuannya, karena tetap saja masih ditemukan kelemahan dalam penerapannya, tetapi hingga saat ini, sampai ditemukannya konsep yang lebih baik, akan sangat tepat apabila diterapkan konsep *omnibus law* untuk menciptakan cita hukum menuju Indonesia maju. Oleh karena itu, sangat penting dilaksanakan pembaharuan/reformasi hukum baik melalui *omnibus law* ataupun dengan cara penyederhanaan regulasi agar tercipta keadilan dan kepastian hukum bagi semua pihak, terutama para pencari keadilan, juga terhadap Pemerintahan, agar tidak menjadi kewalahan sendiri dalam penerapannya, dengan regulasi yang berlaku tidak perlu terlalu ribet, yang penting kualitas dari regulasinya benar-benar untuk kepentingan masyarakat. Dengan demikian, agar tercipta cita hukum menuju Indonesia maju, sangat perlu dilakukan penyederhanaan hukum yang sesuai dengan kondisi dan keadaan bangsa Indonesia, sehingga regulasi yang terbentuk tidak hanya sekedar asal jadi, tanpa pembahasan yang matang dan mendalam, guna menghasilkan cita hukum yang berkualitas dan dapat mengakomodir kepentingan warga negara serta yang paling utama adalah sangat perlu dilakukan evaluasi.

Kata Kunci: cita hukum, Indonesia maju, *omnibus law*.

### A. Pendahuluan

Dalam mewujudkan hukum yang bercita Pancasila dan UUD 1945, seyogyanya perlu menempatkan pembangunan hukum ke dalam suatu pola cita-cita hukum nasional *rechtsidee* berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>1</sup> Pancasila yang telah ditetapkan sebagai *rechtsidee* maupun *groundnorm*,<sup>2</sup> baik kedudukan sebagai *rechtsidee* maupun sebagai *groundnorm*,<sup>3</sup> nilai-nilai Pancasila harus mewarnai dan menjiwai pembaharuan hukum di Indonesia,<sup>4</sup> baik pada tataran substansial (materi hukum), struktur (aparatur hukum), maupun kultural (budaya hukum).<sup>5</sup> Cita hukum (*rechtsidee*) merupakan hakekat hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta, dan pikiran masyarakat itu sendiri.<sup>6</sup> Dengan demikian, cita hukum merupakan gagasan, karsa, cipta, dan pikiran berkenaan dengan

---

<sup>1</sup> Tami Rusli, *Pembangunan Hukum Berdasarkan Cita Hukum Pancasila*, PRANATA HUKUM, Volume 6, Nomor 1, Januari 2011, hlm. 31.

<sup>2</sup> Andi Tenri Famauri, *The Values of Pancasila in Electronic Banking Agreement*, Hasanuddin Law Review, Volume 5, Issue 3 Desember 2019.

<sup>3</sup> Gunawan A. Tauda, *Pemaknaan Pancasila Sebagai Norma Fundamental Negara*, Jurnal Penelitian Humano, Vol. 9, No. 2, Edisi November.

<sup>4</sup> Tami Rusli, *Pembangunan Hukum Hak Asasi Manusia di Indonesia Dalam Era Globalisasi*, Keadilan Progresif, Volume 2, Nomor 2, September 2011.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 34.

<sup>6</sup> Ni'matul Huda, *Hakikat Pembukaan Dalam UUD 1945*, Jurnal Hukum, Vol. 12, No. 28, Januari 2005.

## MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI *OMNIBUS LAW* – Wilma Silalahi

hukum atau persepsi tentang makna hukum,<sup>7</sup> yang pada intinya terdiri atas tiga unsur, yaitu: keadilan, kehasil-gunaan (*doelmatigheid*), dan kepastian hukum.<sup>8</sup>

Dengan banyaknya permasalahan dan penolakan yang dilakukan oleh masyarakat atau pihak-pihak terhadap produk hukum, selayaknya semua unsur bersatu mengadakan perubahan-perubahan menuju ke arah perbaikan cita hukum.<sup>9</sup> Sehingga, pembangunan hukum dapat dilakukan dari 2 (dua) sisi, yakni: (1) dari sisi pembuatan (*law reform/law making*); dan (2) dari sisi implementasinya atau penegakan hukumnya (*law enforcement*) yang disesuaikan dengan nilai-nilai Pancasila sebagai dasar pembangunan Sistem Hukum Nasional (SISKUMNAS) dan Pembangunan Hukum Nasional (BANGKUMNAS).<sup>10</sup> Hukum sangat berpengaruh terhadap perubahan dan perkembangan hukum dalam masyarakat.<sup>11</sup> Oleh karena itu, hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula dengan pencerminan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.<sup>12</sup>

Indonesia menganut sistem hukum *civil law* yang dibawa oleh bangsa Belanda sebagai bekas jajahannya, artinya Indonesia lebih condong terhadap sistem hukum yang dianut oleh negara Eropa kontinental, sesuai dengan kehendak konstitusi, yaitu sistem hukum tertulis dan menghendaki pemberlakuan hierarki peraturan perundang-undangan secara berjenjang (*Stufenbau Theory*)<sup>13</sup> bukan *common law system*,<sup>14</sup> namun dalam perkembangannya semakin terdapat konvergensi antara dua sistem hukum tersebut, termasuk dalam metode pembuatan peraturan perundang-undangan.<sup>15</sup> Negara yang menganut *common law system* mengenal dan memberlakukan *omnibus law*, sementara negara yang menganut *civil law system* tidak mengenal *omnibus law*, karena *civil law system* mengenal pemberlakuan peraturan perundang-undangan secara berjenjang/hierarki. Namun dalam praktiknya, Belanda yang mengenalkan *civil law system* di Indonesia, dalam pembuatan peraturan perundang-undangan menggunakan metode *omnibus law* dan sudah dipergunakan sejak tahun 2006.<sup>16</sup>

---

<sup>7</sup> Maryanto, *Urgensi Pembaruan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia Berdasarkan Nilai-nilai Pancasila*, Yustisia, Vol. 4, No. 1, Januari – April 2015.

<sup>8</sup> Bernard Arief Sidharta, 2004, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju, hlm. 35.

<sup>9</sup> Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2014, *Problematika Hukum dan Peradilan*, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia.

<sup>10</sup> Arief Hidayat, *Pembaharuan Hukum Nasional*, Bahan Kuliah PDIH KPK Undip-Unila.

<sup>11</sup> Ellya Rosana, *Hukum dan Perkembangan Masyarakat*, Jurnal TAPIs, Vol. 9, No. 1, Januari-Juni 2013.

<sup>12</sup> Tami Rusli, ...*Op.cit.*, hlm. 33.

<sup>13</sup> *Stufenbau Theory* adalah teori sistem hukum berjenjang dengan ketentuan peraturan di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan yang ada di atasnya.

<sup>14</sup> *Sebuah Kajian Mengupas Omnibus Law Bikin Ga(k) Law*, Dewan Mahasiswa Justicia, Fakultas Hukum UGM, Kajian 5 Jilid 1, hlm. 4.

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, *UU Omnibus (Omnibus Law), Penyederhanaan Legislasi dan Kodifikasi Administratif*, <https://www.icmi.or.id/opini-dan-tokoh/opini/uu-omnibus-omnibus-law-penyederhanaan-legislasi-dan-kodifikasi-administratif>, diakses pada tanggal 14 Agustus 2020.

<sup>16</sup> Zainal Arifin Mochtar, *Omnibus Law: Solusi atau Involusi*, Seminar Nasional Dies Natalis FH UGM ke-74.

## MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI *OMNIBUS LAW* – Wilma Silalahi

Dengan *civil law system*, dalam pemberlakuan peraturan perundang-undangan di Indonesia, pemerintah sangat produktif dan selalu menghasilkan regulasi dalam menjalankan pemerintahan. Pemberlakuan dan produktivitas peraturan perundang-undangan yang sangat banyak, mengakibatkan pembuat atau penyusun regulasi serta para *stakeholder* kebingungan sendiri dalam penerapannya, juga kualitas suatu peraturan perundang-undangan banyak dipertanyakan, apakah mengakomodir kepentingan masyarakat atau hanya kepentingan pemangku jabatan maupun kepentingan politik yang disisipkan di dalamnya, yang mengakibatkan banyak peraturan perundang-undang begitu diberlakukan, sudah diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi, bahkan ada peraturan perundang-undangan yang belum memiliki nomor undang-undang, sudah diajukan juga *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Sehingga, dalam mengatasi keadaan tersebut dan kecenderungan semakin kurang produktifnya agenda legislasi nasional, diperlukan beberapa perubahan dalam kebijakan untuk mengatasi keadaan tersebut, antara lain:<sup>17</sup> *pertama*, mekanisme legislasi dapat dibuat lebih sederhana, termasuk format undang-undang dapat diatur agar lebih sederhana, sehingga dibutuhkan kodifikasi.

*Kedua*, setiap Undang-Undang (UU) mempunyai kedudukan yang setara dengan undang-undang lainnya. Karena itu, untuk menjamin adanya keterpaduan dalam setiap agenda pembentukan undang-undang, praktik *omnibus law* sebagai kebiasaan yang terbentuk dalam sistem *common law* sejak tahun 1937 dapat diterapkan di Indonesia. UU *omnibus law* merupakan format pembentukan UU yang bersifat menyeluruh dengan turut mengatur materi UU lain yang saling berkaitan dengan substansi yang diatur oleh UU yang diubah atau dibentuk. Dengan format UU *omnibus law* ini, pembentukan satu UU dilakukan dengan mempertimbangkan semua materi ketentuan yang saling berkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung yang diatur dalam pelbagai UU lain secara sekaligus. Sehingga, materi suatu UU tidak perlu hanya terpaku dan terbatas hanya terhadap hal-hal yang berkaitan langsung dengan judul UU yang bersangkutan sebagaimana yang dipraktikkan di Indonesia selama ini, melainkan dapat pula menjangkau materi-materi yang terdapat dalam pelbagai UU lain yang dalam implementasinya di lapangan saling terkait langsung ataupun tidak langsung antara satu dengan yang lain.

Dengan demikian, yang menjadi permasalahan yang menarik pada tulisan ini adalah bagaimana menciptakan cita hukum menuju Indonesia maju melalui *omnibus law*. Isu ini menjadi menarik, mengingat dengan banyaknya peraturan perundang-undangan yang dihasilkan atau yang berlaku di negara Indonesia, kepastian hukum dan keadilan seharusnya dapat tercapai. Tulisan sederhana ini tidak bermaksud untuk menjastifikasi bahwa dalam menciptakan cita hukum menuju Indonesia maju harus melalui *omnibus law*, tapi hendak memberi pilihan sudut pandang lain, meskipun tidak dapat dihindari pikiran-pikiran yang beririsan satu sama lain. Dalam tulisan ini akan dilakukan kajian untuk mengetahui bahwa melalui *omnibus law* dapat menyederhanakan dan lebih memberikan kepastian hukum kepada para pihak serta guna meningkatkan kualitas peraturan perundang-undang yang dibuat oleh Pemerintah dan DPR.

---

<sup>17</sup> Jimly Asshiddiqie, ...*Op.cit.*

## **MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

### **B. Metode**

Kajian ini menggunakan pendekatan normatif dengan paradigma *post-positivisme*, bahwa dengan banyaknya permasalahan atau problem hukum yang sedang dialami oleh bangsa Indonesia, Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah kongkrit dan kebijakan-kebijakan dalam menyelesaikan semua permasalahan yang sedang dihadapi oleh bangsa Indonesia agar tercipta cita hukum yang dicita-citakan oleh seluruh rakyat menuju Indonesia maju serta tidak ketinggalan dari negara-negara maju lainnya. Kajian ini menggunakan metode yuridis normatif<sup>18</sup> atau menurut Wignjosebroto adalah penelitian doktrinal,<sup>19</sup> yaitu kajian yang menggunakan legis positivis, yang menyatakan bahwa hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Selain itu dalam konsepsi ini dipandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat otonom, tertutup, dan terlepas dari kehidupan masyarakat. Satjipto Rahardjo menyebut perspektif ini adalah melihat hukum sebagai suatu peraturan-peraturan yang abstrak, perhatiannya akan tertuju pada lembaga yang benar-benar otonom, yaitu yang dapat dibicarakan sebagai subyek tersendiri, terlepas dari kaitannya dengan hal-hal di luar peraturan tersebut. Pemusatannya akan membawa pada metode yang normatif dan sesuai dengan pembahasannya yang analisis, sehingga metode ini disebut normatif analisis.<sup>20</sup>

### **C. Pembahasan**

Untuk membentuk dan menghasilkan hukum yang ideal dan baik harus dipenuhi 4 (empat) dasar sekaligus, yaitu dasar yuridis, sosiologis, filosofis, dan teknik perencanaan, sehingga tercipta keadilan, ketertiban, dan kepastian hukum dalam masyarakat.<sup>21</sup> Untuk itu, peran cita hukum sangat penting sebagai penentu arah bagi terciptanya cita-cita masyarakat, lebih-lebih di era reformasi dimana pembaruan hukum merupakan kebutuhan yang mendesak terutama dalam upaya perubahan UUD 1945 yang memang sudah saatnya diperbarui. Cita hukum yang merupakan nilai-nilai filosofis dalam suatu bangsa secara ideal harus terwujud dalam tatanan sistem hukum nasionalnya dan berfungsi sebagai pedoman yang memandu, mengarahkan agar hukum nasional benar-benar merupakan perwujudan nilai-nilai luhur Pancasila dan secara dinamis dapat memenuhi tuntutan perkembangan zaman yang terus bergerak maju.<sup>22</sup>

#### **Cita Hukum**

Indonesia sebagai negara hukum harus dapat menciptakan tujuan bernegara sesuai dengan cita hukum bangsa Indonesia, yaitu segala tindakan dan perbuatan

---

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 15.

<sup>19</sup> Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 42.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 67-68.

<sup>21</sup> Riri Nazriyah, *Peranan Cita Hukum dalam Pembentukan Hukum Nasional*, Jurnal Hukum, Vol. 9, No. 20, Juni 2002, hlm. 150.

<sup>22</sup> *Ibid.*

## **MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

berdasar atas hukum dan harus dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum.<sup>23</sup> Hukum merupakan prinsip pokok yang harus diterapkan dan dipegang teguh dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pelaksanaan pembangunan, sehingga tujuan dan arah pembangunan serta penyelenggaraan pembangunan bernegara berjalan dengan tertib, teratur, terkendali, efektif, dan efisien agar tercapai peningkatan kualitas berbangsa.<sup>24</sup> Begitu pentingnya peranan hukum dalam kehidupan bernegara, Pemerintah harus dapat menciptakan dan mewujudkan pembangunan hukum melalui sistem hukum nasional, yang meliputi 3 (tiga) subsistem, yaitu: (1) subsistem penciptaan atau pembentukan hukum; (2) subsistem hukum yang bertalian dengan isi atau materi hukum baik berupa asas-asas hukum maupun kaidah-kaidah hukum; dan (3) subsistem penerapan dan penegakan hukum.<sup>25</sup> Ketiga subsistem ini merupakan satu kesatuan yang integral dan tidak dapat dipisahkan dalam pembangunan hukum.

Melihat pentingnya peranan hukum, untuk itu sejarah cita hukum bangsa Indonesia sangat penting untuk diketahui, dimana pada zaman penjajahan cita hukum yang berlaku bertentangan dengan cita hukum hak asasi manusia (HAM), yakni adanya penjajahan, diskriminatif, bersifat sewenang-wenang, yang mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum bagi rakyat Indonesia.<sup>26</sup> Menurut Oka Mahendra, nilai-nilai dasar cita hukum itu adalah sebagai berikut:<sup>27</sup>

1. Hukum nasional dibangun dengan mempertimbangkan kriteria rasional dan menjunjung tinggi nilai-nilai spiritual, etik, dan moral untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur dan memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur.
2. Hukum nasional dibangun atas prinsip penghormatan harkat dan martabat manusia dengan memberikan jaminan hak asasi warga negara dan hak-hak sosial secara selaras, serasi, dan seimbang. Hukum nasional harus mampu mencegah timbulnya ketidakadilan dalam masyarakat.
3. Hukum nasional melindungi segenap bangsa Indonesia, seluruh tumpah darah Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dimana hanya ada satu hukum nasional yang mengabdikan kepada kepentingan nasional.
4. Hukum nasional dibentuk sesuai dengan prinsip negara yang berkedaulatan rakyat, artinya dengan persatuan rakyat melalui permusyawaratan perwakilan, agar hukum nasional sesuai dengan aspirasi rakyat sehingga mampu menjadi sarana untuk mengembangkan kesadaran, tanggung jawab dan menggairahkan peran serta dalam

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 136.

<sup>24</sup> Oka Mahendra, 1995, *Proses Pemantapan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional Masa Kini dan di Masa yang Akan Datang*, Majalah Hukum Nasional, Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional I, hlm. 107.

<sup>25</sup> Bagir Manan, 1994, *Pemahaman Mengenai Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Makalah Kuliah Pembukaan (Pra Pasca) Program Ilmu Hukum Pascasarjana UNPAD, hlm. 15-19.

<sup>26</sup> Riri Nazriyah, ...*Op.cit.*, hlm. 136.

<sup>27</sup> Oka Mahendra, ...*Op.cit.*, hlm. 111-112.

## MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi

pembangunan dan menumbuhkan dinamika kehidupan bangsa dalam suasana tertib dan teratur.

5. Hukum nasional mengetengahkan nilai keadilan sosial dalam arti hukum nasional membuka jalan bagi terwujudnya pemerataan, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dengan demikian, fungsi cita hukum menurut Abdul Kadil Besar adalah: (1) memberi makna pada hukum; (2) membatasi lingkup hukum positif yang dapat dibentuk; (3) menetapkan ukuran untuk menilai adil dan tidak adilnya suatu hukum positif.<sup>28</sup> Sehingga keadilan merupakan hakekat dari cita hukum. Cita-cita negara hukum juga memberi manfaat, sebagai berikut:<sup>29</sup> (1) hukum positif yang berlaku dapat di uji; (2) hukum positif sebagai usaha menuju sesuatu yang adil dengan sanksi pemaksa dapat diarahkan. Cita-cita hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat secara deduktif dijabarkan ke dalam sistem hukum dan sebaliknya dalam realitas sosial, tuntutan-tuntutan perkembangan dalam masyarakat secara induktif diangkat nilai-nilainya untuk menjadi masukan dalam melakukan pembatasan hukum yang tetap bersumber pada cita-cita hukum.<sup>30</sup>

Agar tercipta cita hukum, perlu diciptakan perubahan dan pembaharuan di bidang hukum/reformasi hukum. Pembaharuan/reformasi hukum yang dilaksanakan mencakup dimensi teoritik, yaitu dengan cara merubah paradigma hukum dan reformasi mengenai praktek hukum baik menyangkut sistem kelembagaan maupun reposisi aparat penegak hukum, karena selama ini hukum hanya dijadikan alat justifikasi terhadap semua tindakan untuk melanggengkan kekuasaan.<sup>31</sup> Untuk itu, teori hukum ajaran 'legisme' atau 'positivisme' seperti yang diajarkan John Austin dan Kelsen, bahwa hukum itu semata-mata kehendak dari penguasa (*command of the sovereign*) dalam bentuk peraturan perundang-undangan<sup>32</sup> dapat dibantah apabila sudah dilakukan pembaharuan/reformasi hukum.

### Penyederhanaan Regulasi

Penyederhanaan regulasi untuk saat ini sangat tepat dilakukan, karena dengan regulasi yang sangat banyak, selain membuat pemerintah bingung sendiri dalam penerapannya juga warga negara bingung dalam implementasinya. Indonesia sudah pernah menerapkan penyederhanaan regulasi, walaupun bukan disebut sebagai *omnibus law*, namun konsep yang digunakan mirip, misalnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang menyatukan dan merevisi 6 (enam) undang-

---

<sup>28</sup> Abdul Kadir Besar, 1995, *Implementasi Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional Sejak Lahirnya Orde Baru*, Majalah Hukum Nasional, Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional, hlm. 30.

<sup>29</sup> A. Hamid S. Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Jakarta, Disertasi Pascasarjana UI, hlm. 309.

<sup>30</sup> Riri Nazriyah, ...*Op.cit.*, hlm. 142.

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 147.

<sup>32</sup> E. Utrecht (et. Al), 1983, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Jakarta, Cet. 10, hlm. 115. Dikutip kembali oleh Bagir Manan, 1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta, IND-HILL. Co., hlm. 2.

## **MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

undang, yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.<sup>33</sup> Penyatuan UU tersebut, justru memudahkan pemahaman tentang pemilihan umum, walaupun ada yang belum diatur atau sudah tidak sesuai dengan perkembangan sistem pemilu atau sistem ketatanegaraan maupun sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat, tinggal merevisi atau merubah UU Pemilu tersebut. Sementara menurut Satya Arinanto, jauh sebelumnya *omnibus law* juga sudah dipraktekkan oleh Indonesia dalam menyederhanakan sekitar 7.000 peraturan peninggalan Belanda menjadi sekitar 400 peraturan.<sup>34</sup> Dengan demikian, *omnibus law* bukan hal yang baru buat bangsa Indonesia.

Sementara upaya penyederhanaan/reformasi regulasi, tidak boleh berhenti sampai di *omnibus law*. M. Nur Sholikin mengemukakan 5 (lima) langkah agar *omnibus law* efektif dan tidak disalahgunakan, yaitu sebagai berikut:<sup>35</sup>

1. 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 dapat menjangkau dan melibatkan banyak pemangku kepentingan terkait.
2. DPR dan pemerintah harus transparan dalam memberikan setiap informasi perkembangan proses perumusan UU sapu jagat ini.
3. Penyusun harus memetakan regulasi yang berkaitan secara rinci.
4. Penyusun harus ketat melakukan harmonisasi baik secara vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi maupun horizontal dengan peraturan yang sederajat.
5. Penyusun harus melakukan *preview* sebelum disahkan, terutama dalam melakukan penilaian dampak yang akan timbul dari UU yang akan disahkan.

### *Omnibus law*

*Omnibus law* adalah undang-undang yang menjangkau banyak materi atau keseluruhan materi undang-undang lain yang saling berkaitan, baik secara langsung ataupun tidak langsung.<sup>36</sup> Sementara menurut Antoni Putra, *omnibus law* adalah undang-undang yang substansinya merevisi dan/atau mencabut banyak undang-undang.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> Bayu Dwi Anggono, ...*Op.cit.*

<sup>34</sup> Satya Arinanto, *Reviving Omnibus Law: Legal option for better coherence*, Harian Jawa Post, <https://www.thejakartapost.com/news/2019/11/27/reviving-omnibus-law-legal-option-better-coherence.html>.

<sup>35</sup> M. Nur Sholikin, *Mengapa kita harus berhati-hati dengan rencana Jokowi mengeluarkan omnibus law*, <https://theconversation.com/mengapa-kita-harus-berhati-hati-dengan-rencana-jokowi-mengeluarkan-omnibus-law-126037>, diunduh 13 Agustus 2020.

<sup>36</sup> Jimly Asshiddiqie, ...*Op.cit.*

<sup>37</sup> Antoni Putra, *Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 17, No. 1 – Maret 2020, hlm. 2.



## MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI *OMNIBUS LAW* – Wilma Silalahi

*Omnibus law* berkembang di negara-negara *common law* dengan sistem hukum *anglo saxon*, seperti Amerika Serikat, Belgia, Inggris, dan Kanada. Konsep *omnibus law* menawarkan pembenahan permasalahan yang disebabkan karena peraturan yang terlalu banyak (*over regulasi*) dan tumpang tindih (*overlapping*).<sup>38</sup> Bila permasalahan tersebut diselesaikan dengan cara biasa maka akan memakan waktu yang cukup lama dan biaya yang tidak sedikit. Apalagi proses perancangan dan pembentukan peraturan perundang-undangan seringkali menimbulkan *deadlock* atau tidak sesuai dengan kepentingan.<sup>39</sup> Konsep *omnibus law* ini juga sudah dianut oleh banyak negara, antara lain: Argentina, Australia, Austria, Belgium, Canada, Chile, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Israel, Italy, Japan, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Malta, The Netherlands, New Zealand, Norway, Poland, Portugal, Romania, Russia, Slovak Republic, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, Taiwan, Thailand, dan United Kingdom.<sup>40</sup>

Indonesia menganut *civil law system*, tetapi dalam kenyataannya mengadopsi atau memberlakukan *omnibus law system*. Dengan demikian, yang menjadi perbedaan mendasar antara *civil law system* dengan *common law system*, dapat diuraikan sebagai berikut:<sup>41</sup> *pertama*, negara yang menganut *civil law system* lebih mengutamakan adanya kodifikasi hukum agar ketentuan hukum tersebut dapat berlaku secara efektif sebagaimana yang diharapkan dari politik hukum yang ingin diwujudkan. Sedangkan dengan *common law system* yang menempatkan yurisprudensi sebagai sumber hukum yang utama sehingga tidak menempatkan kodifikasi hukum sebagai prioritas dalam konsiderans putusan yang akan dikeluarkan terhadap suatu perkara (*judge made law*),<sup>42</sup> sehingga jelas bahwa sebuah kodifikasi hukum atau sebuah hukum tertulis adalah sesuatu yang sangat vital kedudukannya di negara penganut *civil law system* karena apa yang tertulis menjadi penentu arah hakim dalam menentukan putusannya, oleh karena itu hakim sangat terikat dengan kodifikasi hukum yang ada, hukum yang tertulis, serta hukum yang diundangkan secara resmi oleh negara. Berbeda halnya dengan *common law system*, bahwa sumber hukum yang utama adalah putusan hakim terdahulu bukan ketentuan-ketentuan yang ada dalam sebuah kodifikasi hukum di negara tersebut. Selain itu menurut *common law system*, menempatkan kodifikasi hukum atau undang-undang sebagai acuan yang utama dianggap sebagai hal yang berbahaya karena aturan undang-undang merupakan hasil karya teoretisi yang dikhawatirkan berbeda dengan kenyataan dan tidak sinkron dengan kebutuhan masyarakat sehingga memerlukan interpretasi pengadilan.<sup>43</sup> Maka, penekanannya disini adalah bahwa mudah bagi negara *common law*

---

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*, ARENA HUKUM Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017, hlm. 241.

<sup>40</sup> Antoni Putra, ...*Op.cit.*, hlm. 3.

<sup>41</sup> *Sebuah Kajian Mengupas ...Op.cit.*, hlm. 5-6.

<sup>42</sup> *Judge Made Law* adalah bahwa hakim memiliki peranan dalam membentuk norma hukum yang baru dan sifatnya mengikat pada kasus konkret.

<sup>43</sup> Nurul Qamar, 2010, *Perbandingan Sistem Hukum dan Peradilan Civil Law System dan Common Law System*, Jakarta: Pustaka Refleksi, hlm. 48.

## MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI *OMNIBUS LAW* – Wilma Silalahi

*system* menciptakan *omnibus law*, sementara bagi negara *civil law system* sangat sulit menciptakan *omnibus law* di negaranya. Perihal itu bahkan dapat menjadi permasalahan dan memicu gejolak ketidakpastian hukum seperti yang dikatakan oleh Prof. Maria.<sup>44</sup> Menarik permasalahan yang ada saat ini adalah bahwa terdapat indikasi pemerintah Indonesia ingin menghadirkan konsep yang biasanya dibawakan oleh negara *Common Law*. Jika hal itu merupakan rencana strategis pemerintah untuk menciptakan kodifikasi hukum yang mampu merangkul lebih dari satu substansi undang-undang yang berbeda merupakan permasalahan yang tidak mudah dan tentunya jika pemerintah tidak menunjukkan keberpihakannya kepada rakyat akan rawan memasukkan kepentingan-kepentingan yang tidak berpihak pada rakyat karena saking banyaknya pasal dan berpotensi menghadirkan tukar guling maupun 'pasal titipan'.

*Kedua*, hakim di negara *civil law system* tidak terikat dengan *preseden* yang artinya amar putusan hakim tidak dibatasi oleh putusan hakim terdahulu yang telah menangani duduk perkara yang sama. Hakim *Civil Law* memang tidak terikat dengan *preseden/stare decicis*, namun terikat pada peraturan perundang-undangan tertulis yang diberlakukan di negara tersebut sehingga ketika hakim menangani suatu perkara haruslah selalu mengacu pada ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, setelah itu barulah hakim mencari hukumnya yang tidak ditemukan dalam undang-undang dan dapat menggunakan yurisprudensi. Perlu ditegaskan lagi bahwa di negara *civil law*, hakim tidak terikat pada yurisprudensi serta sifatnya hanya membantu hakim dalam menentukan putusannya. Ini pula yang menjadi pembeda dalam *omnibus law* di negara-negara *common law* yang dirumuskan hanyalah hal-hal teknis semata karena nantinya proses penciptaan hukum berada di tangan hakim.

Konsep *omnibus law* ini merupakan solusi untuk menyederhanakan peraturan yang terlalu banyak. Menurut data yang dihimpun oleh Bappenas, sepanjang 2000 - 2015, pemerintah pusat telah mengeluarkan 12.471 regulasi, dengan rincian: kementerian sebanyak 8.311 peraturan, peraturan pemerintah sebanyak 2.446 peraturan, peraturan daerah (perda kabupaten/kota) sebanyak 25.575 peraturan, perda provinsi sebanyak 3.177 peraturan.<sup>45</sup> Kemudian data Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, dari 2014 – Oktober 2018 telah terbit 7.621 Peraturan Menteri, 765 Peraturan Presiden, 452 Peraturan Pemerintah, dan 107 Undang-Undang.<sup>46</sup> Dengan kondisi regulasi yang terlalu banyak tersebut oleh beberapa ahli dianggap *omnibus law* mampu menjawab tumpang tindih persoalan aturan perundang-undangan di Indonesia yang menganut sistem *civil law*, tetapi dilakukan dalam tingkatan undang-undang, permasalahan lain yang muncul antara lain: *pertama*, tidak sinkronnya perencanaan peraturan perundang-undangan, baik di tingkat pusat maupun daerah dengan perencanaan dan kebijakan pembangunan. *Kedua*, adanya kecenderungan peraturan perundang-undangan menyimpang dari materi

---

<sup>44</sup> Maria Farida Indrati, "Omnibus Law", *UU Sapu Jagat?*, <https://kompas.id/baca/opini/2019/12/31/omnibus-law-uu-sapu-jagat/>, diakses pada tanggal Februari 13, 2020.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, Jakarta: PSHK, hlm, 65.

## **MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

muatan yang seharusnya diatur. *Ketiga*, ketidaktaatan terhadap materi muatan tersebut memunculkan persoalan "*hiper-regulasi*". *Keempat*, efektivitas peraturan perundang-undangan juga sering menjadi persoalan yang muncul pada saat implementasi. Keadaan diperburuk dengan tidak adanya prosedur pemantauan dan evaluasi peraturan perundang-undangan serta ketiadaan lembaga khusus yang menangani seluruh aspek dalam sistem peraturan perundang-undangan.<sup>47</sup>

Dengan demikian, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan agar sesuai dengan tujuan serta kemanfaatannya, harus didasarkan kepada amanat Pancasila dan UUD 1945. Pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan, terdapat pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU 12/2011), menurut Bayu Dwi Anggono, jenis peraturan perundang-undangan dapat diketahui berdasarkan alasan sebagai berikut:<sup>48</sup>

1. setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum yang jelas;
2. tidak semua peraturan perundang-undangan dapat dijadikan landasan hukum, melainkan hanya yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya;
3. hanya peraturan yang masih berlaku yang boleh dijadikan dasar hukum;
4. peraturan yang akan dicabut tidak boleh dijadikan dasar hukum;
5. terdapat materi muatan tertentu untuk setiap jenis peraturan perundang-undangan yang berbeda satu sama lain antarjenis peraturan perundang-undangan.

Dalam penerapannya, manfaat atau keuntungan diadopsinya *omnibus law* dalam pembentukan UU, antara lain:

1. Pembentuk UU akan mudah mencapai kesepakatan atau persetujuan rancangan legislasi baru dan terhindar dari kebuntuan politik karena isi dari UU *omnibus law* sangat kompleks dan banyak substansinya sehingga perbedaan kepentingan dapat diakomodir dan terhadap masing-masing anggota parlemen dapat memasukkan substansi yang diinginkannya.<sup>49</sup>
2. Teknik *omnibus law* menghemat waktu dan mempersingkat proses legislasi karena tidak perlu melakukan perubahan terhadap banyak UU yang akan diubah melainkan cukup melalui satu rancangan UU yang berisikan banyak materi perubahan dari

---

<sup>47</sup> Antoni Putra, ...*Op.cit.*, hlm. 3-4.

<sup>48</sup> Bayu Dwi Anggono, 2014, *Asas Materi Muatan yang Tepat dalam Pembentukan Undang-Undang, serta Akibat Hukumnya: Analisis Undang-Undang Republik Indonesia yang Dibentuk pada Era Reformasi (1999-2012)*, Jakarta: Disertasi Doktor, Universitas Indonesia, hlm. 45.

<sup>49</sup> *Ibid.*, hlm. 24.

## MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI *OMNIBUS LAW* – Wilma Silalahi

berbagai UU (Bayu Dwi Anggono, 2020).<sup>50</sup> Melalui pengaturan hanya satu UU yang berisikan banyak materi perubahan dari berbagai UU maka dapat dihindarkan lamanya perdebatan anggota legislatif terhadap masing-masing UU jika perubahan dilakukan dengan cara biasa. (Bayu Dwi Anggono, 2020).<sup>51</sup>

3. Membuat hubungan partai oposisi (minoritas) dan mayoritas di parlemen, dengan prinsip menang dan kalah dalam pembahasan rancangan UU, sehingga melalui *omnibus law*, akan memiliki kesempatan sama.<sup>52</sup>

Sedangkan yang menjadi kelemahan *omnibus law*, antara lain (Bayu Dwi Anggono, 2020):

1. praktik hukum yang pragmatis dan kurang demokratis, karena *omnibus law* mengganti dan mengubah norma beberapa UU yang memiliki inisiatif politik yang berbeda.<sup>53</sup>
2. Parlemen atau lembaga legislatif dianggap tidak peka terhadap kompleksitas kepentingan dan aspirasi fraksi-fraksi yang telah menyusun dan mengkompromikan kepentingan-kepentingan dalam UU yang telah dihapus oleh UU *omnibus*.<sup>54</sup>
3. Dikaitkan dengan teori demokratis, teknik *omnibus law* mengubah proses deliberatif.<sup>55</sup>
4. *This technique changes the deliberative process. Omnibus bills are often fast-tracked through committees with fewer hearings and less markup consideration than would be expected from several important standard bills* (Sinclair dan Smith).<sup>56</sup>
5. *When a bill deals with topics as varied as sheries, unemployment insurance and environment, it is unlikely to be examined properly if the whole bill goes to the Stnading Committee on Finance* (Louis Massicotte).<sup>57</sup>
6. Akibat percampuran antara subyek yang berbeda dan cukup banyak dalam satu UU *omnibus* juga membawa kebingungan dan gangguan pikiran bagi anggota legislatif

---

<sup>50</sup> Louis Massicotte, 2013, *Omnibus Bills in Theory and Practice*, Canadian Parliamentary Review/Spring, hlm. 15.

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> Aaron Wherry dalam Mirza Satria Buana, 2017, *Menakar Konsep Omnibus Law dan Consolidation Law Untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara*, Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4, Jember: Penataan Regulasi di Indonesia, hlm. 312.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Glen S. Krutz, 2001, *Hitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress*, Ohio State University Press, hlm. 3.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Louis Massicotte, ...*Op.cit.*

## MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI *OMNIBUS LAW* – Wilma Silalahi

karena tak jarang antar subyek tersebut tidak bersesuaian (*The Commonwealth Court of Pennsylvania*).<sup>58</sup>

7. ...*omnibus bills make it difficult for parliamentarians to properly scrutinize a bill's content and exercise their function in holding the government to account* (Adam M Dodek).<sup>59</sup>
8. Keberadaan *omnibus law* sangat rentan menggerus fungsi parlemen sesungguhnya dalam pembentukan UU, dikarenakan warga memilih anggota parlemen adalah dalam rangka agar anggota parlemen mempertimbangkan segala sudut pandang dalam pembahasan UU, berdebat, dan mencermati isi UU dengan hati-hati, hal mana keinginan konstituen ini sulit terwujud jika parlemen harus membahas dan memeriksa UU *omnibus* yang isinya mengandung banyak subyek yang tidak terkait.<sup>60</sup>
9. Mengandung tantangan hukum dan konstitusi terutama bagi negara yang menganut sistem parlemen yang sepenuhnya menyerahkan kekuasaan membentuk UU di tangan parlemen. Dengan *omnibus law* yang mengandung banyak subyek parlemen menikmati hak istimewa untuk menentukan sendiri isi UU tanpa campur tangan cabang kekuasaan lainnya (*The regulation of omnibus bills presents a constitutional and legal challenge, however, because Parliament enjoys the privilege of determining its own processes without interference from the other branches of government*).<sup>61</sup>
10. Bagi negara yang mengenal hak veto, keberadaan *omnibus law* akan membawa kesulitan bagi Presiden dalam melaksanakan hak veto, yaitu menolak satu UU yang disetujui kongres.<sup>62</sup> Mengingat hak veto Presiden adalah menolak keseluruhan UU maka parlemen menggunakan *omnibus law* dengan muatannya yang sangat banyak sebagai tameng agar tidak dibatalkan oleh veto Presiden.
11. Mengurangi ketelitian dan kehati-hatian dalam penyusunannya.

Selain itu, tantangan yang dihadapi apabila mengadopsi *omnibus law* dalam sistem perundang-undangan di Indonesia menurut Bayu Dwi Anggono, antara lain:<sup>63</sup> (1) permasalahan regulasi Indonesia kompleks bukan hanya soal teknik atau cara penyusunan UU; (2) tiap UU yang ketentuannya diubah oleh *omnibus law* masing-masing yang telah memiliki landasan filosofis; (3) prinsip supremasi konstitusi telah meletakkan batas-batas kewenangan mengatur untuk tiap jenis peraturan perundang-undangan; (4) ketidakpastian hukum akibat dominasi ego sektoral antar penyelenggara negara; (5) parameter menentukan kapan suatu materi harus dengan *omnibus law* dan kapan dengan

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, hlm. 15.

<sup>59</sup> Adam M Dodek, *Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations*, Ottawa Law Review, hlm. 9.

<sup>60</sup> *Ibid.*, hlm. 9.

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Louis Massicotte, *Op.cit*, hlm. 15.

<sup>63</sup> Bayu Dwi Anggono, *Op.cit*, hlm. 30.

## MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI *OMNIBUS LAW* – Wilma Silalahi

UU biasa; (6) partisipasi publik dalam pembentukan UU di Indonesia dijamin di semua tahapan pembentukan.

Sementara menurut Maria Farida Indrati, persyaratan yang harus dipenuhi apabila *omnibus law* diadopsi dalam sistem perundang-undangan di Indonesia, yakni: (1) adanya pemenuhan asas keterbukaan, kehati-hatian, dan partisipasi masyarakat; (2) diperlukan sosialisasi yang luas, terutama bagi pejabat dan pihak yang terkait dalam substansi RUU nya, kalangan profesi hukum, dan akademisi; (3) pembahasan di DPR yang transparan dengan memerhatikan masukan dari pihak-pihak yang mempunyai hubungan dengan RUU, dan tidak tergesa-gesa pembahasannya; (4) mempertimbangkan jangka waktu yang efektif berlakunya UU tersebut; dan (5) mempertimbangkan keberlakuan UU yang terdampak (*existing*).<sup>64</sup> Dengan demikian, menurut Bayu Dwi Anggono, terdapat sekurang-kurangnya 4 (empat) manfaat teknik legislasi model *omnibus law*, yaitu: (1) mempersingkat pelaksanaan proses legislasi; (2) mencegah kebuntuan dalam pembahasan RUU di Parlemen; (3) efisiensi biaya proses legislasi; dan (4) harmonisasi pengaturan akan terjaga.<sup>65</sup>

Selain itu, menurut Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri bahwa, adopsi hukum melalui transplantasi sistem hukum *common law* ke dalam sistem hukum *civil law* yang dianut oleh Indonesia,<sup>66</sup> telah disesuaikan dengan sistem hukum nasional, guna meminimalkan dampak dan kesesuaian interaksi (proses penyesuaian sistem hukum *common law* ke *civil law* dan sistem hukum nasional) hukum nasional.<sup>67</sup> Penerapan metode *omnibus law* dalam sistem hukum nasional memberikan dampak terhadap percepatan reformasi hukum yang tumpang tindih, tidak harmonis, dan sudah tidak sesuai dengan peradaban serta perkembangan jaman.<sup>68</sup> Sehingga kebijakan hukum transplantasi dari *common law system* ke *civil law system* bukan lagi menjadi sesuatu hal yang baru, dimana masuknya sistem *common law* dalam sistem hukum Indonesia tidak terlepas dari pengaruh sosial, ekonomi, politik, dan hubungan internasional yang secara rasional sebagian besar terpengaruh dari perkembangan peradaban ketatanegaraan.<sup>69</sup>

Perbedaan sistem hukum *common law* dengan sistem hukum *civil law*, harus dapat diatasi dengan pembaharuan hukum sebagaimana konsep dan pendapat Mochtar Kusumaatmaja, bahwa fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat (Ahmad

---

<sup>64</sup> Komnas HAM.go.id, *Komnas HAM: Penyusunan Omnibus Law Tidak Akuntabel dan Partisipatif*, <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2020/1/31/1319/komnas-ham-penyusunan-omnibus-law-tidak-akuntabel-dan-partisipatif.html>, diakses pada tanggal 18 Agustus 2020.

<sup>65</sup> Bayu Dwi Anggono, *Op.cit.*, hlm. 34-35.

<sup>66</sup> A. Zuhdi Muhdlor, *Kajian Politik Hukum Terhadap Transplantasi Hukum di Era Global*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 5, Nomor 2, Juli 2016.

<sup>67</sup> Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, *Arsitektur Penerapan Omnibus Law Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume 14, Nomor 1, Maret 2020, hlm. 9-10.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> *Ibid.*

## **MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

Ulil Aedi, dkk., 2020)<sup>70</sup> (*law as a tool social engeneering*) dan hukum sebagai suatu sistem sangat diperlukan bagi bangsa Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang (Ahmad Ulil Aedi, dkk., 2020).<sup>71</sup> Hukum sebagai katalisator, sehingga hukum dapat membantu untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum (*law reform*) dengan bantuan tenaga kreatif di bidang profesi hukum (Ahmad Ulil Aedi, dkk., 2020).<sup>72</sup>

Dalam praktik perkembangannya, ternyata pembentuk undang-undang tidak memiliki kemampuan dan kecepatan bekerja yang mampu mengimbangi kecepatan perubahan kebutuhan hukum. Karena itu, hukum (artinya: undang-undang) selalu berjalan tertatih-tatih di belakang perkembangan kebutuhan hukum masyarakat.<sup>73</sup> Kondisi perundang-undangan Indonesia setelah era reformasi 1998 ditandai dengan gejala *hyper regulation* (hiper regulasi), yaitu suatu keadaan dimana banyak sekali peraturan perundang-undangan (terutama undang-undang) yang dibentuk untuk mengatasi setiap permasalahan tanpa mempertimbangkan: (1) apakah peraturan perundang-undangan tersebut dibutuhkan dalam rangka mendukung prioritas pembangunan; dan (2) apakah substansinya sudah diatur oleh peraturan perundang-undangan sektor lainnya.<sup>74</sup> Hiper regulasi serta kurang berkualitasnya UU yang dibentuk akan menimbulkan akibat-akibat sebagai berikut: (i) alienasi hukum,<sup>75</sup> artinya hukum makin teralienasi dan terasing dari masyarakatnya sendiri; (ii) selain dampak alienasi hukum dan membebani masyarakat, hiper regulasi dan undang-undang bermasalah juga cenderung menyebabkan ketidakpastian hukum, mempersulit pertumbuhan investasi dan pada akhirnya menurunkan daya saing Indonesia di dunia internasional.<sup>76</sup> Dengan demikian dalam perkembangan ke depannya, sangat dibutuhkan perencanaan dan evaluasi dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan efektif.

Permasalahan penataan regulasi di Indonesia, akan memakan waktu dan membutuhkan biaya yang tidak sedikit bila proses penataan kembali peraturan perundang-undangan menggunakan metode amandemen suatu undang-undang, dalam tradisi baru di *common law* sistem, *omnibus law* mampu memberikan jawaban dengan pola penyusunan perundang-undangan yang bersifat substantif, konstruktif dan transgresif, dan cakupan materi muatan yang luas dari berapa undang-undang yang

---

<sup>70</sup> Romli Atmasasmita, 2003, *Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional*, Makalah disampaikan dalam "Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII" di Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 7.

<sup>71</sup> Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wijaya Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: CV. Mandar Maju, hlm. 5.

<sup>72</sup> I Putu Rasmadi Arsha Putra, I Ketut Tjukup dan Nyoman A. Martana, *Tuntutan Hak dalam Penegakan Hak Lingkungan (Environmental Right)*, Jurnal Hukum Acara Perdata, Vol. 2, No. 1, Januari – Juni 2016, hlm. 98.

<sup>73</sup> Bernard Arief Sidharta, *Pengembangan Hukum Dewasa ini di Indonesia*, Epistema Institut, Berkala Isu Hukum dan Keadilan Eko-Sosial, 2012, hlm. 6.

<sup>74</sup> Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, ...*Op.cit.*, hlm. 12.

<sup>75</sup> Alineasi itu muncul ketika semakin banyak aturan, namun peraturan tersebut tidak efektif, artinya aturan tersebut tidak bisa ditegakkan.

<sup>76</sup> Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, ...*Op.cit.*

## **MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

*existing* berlaku.<sup>77</sup> Pilihan untuk memformalkan *omnibus law* dalam materi muatan UU 12/2011, merupakan pilihan ketika proses transplantasi hukum berbentuk teks undang-undang, merupakan pilihan yang otonom dapat saja diformalkan berbentuk aturan tertulis, akan tetapi dengan diformalkannya dalam suatu peraturan tertulis maka secara tidak langsung kemanfaatan hukum melalui pendekatan penafsiran terhadap teks hukum itu sendiri tidak bebas dan bersifat mutlak.<sup>78</sup>

Hukum modern yang diterapkan di Indonesia saat ini (dan juga dibanyak negara lain) mempunyai pola dasar yang bersumber pada hukum Eropa. Konsep-konsep sistem prosedurnya banyak diadopsi dari hukum Eropa.<sup>79</sup> Dengan memahami konteks sosial, historis hukum Eropa tersebut, tentunya kita akan lebih arif dan waspada tentang bagaimana kita akan memperlakukan pendekatan transplantasi sistem hukum terkait dengan metode *omnibus law* yang akan diterapkan dalam sistem hukum nasional dalam melaksanakan amandemen untuk memberlakukan *omnibus law* yang dipandang tidak diperlukan untuk diformalkan dalam aturan tertulis, melainkan metode *omnibus law* dapat langsung diterapkan melalui penyelarasan pembentukan peraturan perundang-undangan dan penerapan bekerjanya hukum tersebut.<sup>80</sup>

Permasalahan sistem hukum yang kunjung tidak selesai, mengisyaratkan bahwa persoalan hukum yang kita hadapi sangat kompleks. Di satu sisi, hukum dipandang sebagai suatu sistem nilai yang secara keseluruhan dipayungi oleh sebuah norma dasar yang dikenal dengan *grundnorm* atau *basic norm*.<sup>81</sup> Hukum bergerak diantara dua dunia yang berbeda, baik dunia nilai maupun dunia sehari-hari (realitas sosial). Akibatnya sering terjadi ketegangan di saat hukum itu diterapkan. Ketika hukum yang sarat dengan nilai-nilai itu hendak diwujudkan, maka ia harus berhadapan dengan berbagai macam faktor yang memengaruhi dari lingkungan sosialnya.<sup>82</sup> Untuk itu, dalam penyusunan sebuah norma hukum, memang tidak terlepas dari realita berlakunya hukum tersebut. Perlu adanya keseimbangan antara teori dengan realita keberlakuannya.

### D. Penutup

#### 1. Kesimpulan

- a. Sangat penting dilaksanakan pembaharuan/reformasi hukum baik melalui *omnibus law* ataupun dengan cara penyederhanaan regulasi agar tercipta

---

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> Choky R. Ramadhan, *Konvergensi Civil Law dan Common Law di Indonesia dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum*, MIMBAR HUKUM, Volume 30, Noomor 2, Juni 2018.

<sup>80</sup> Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, ...*Op.cit.*

<sup>81</sup> Esmi Warasih Pujirahayu, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2011, hlm. 69-70. Esmi Warasih Pujirahayu, menjelaskan lebih lanjut sebagai berikut: "norma dasar itulah yang dipakai sebagai dasar dan sekaligus penuntun penegakan hukum sebagai sistem nilai, maka *grundnorm* itu merupakan sumber nilai dan juga sebagai pembatas dalam penerapan hukum".

<sup>82</sup> Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, ...*Op.cit.*



## **MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

keadilan dan kepastian hukum bagi semua pihak, terutama para pencari keadilan, juga terhadap Pemerintahan, agar tidak menjadi kewalahan sendiri dalam penerapannya.

- b. Selain itu agar dapat menjadi negara yang maju, regulasi yang berlaku tidak perlu terlalu ribet, yang penting kualitas dari regulasinya benar-benar untuk kepentingan masyarakat.
- c. Terhadap penerapan pembaharuan cita hukum melalui *omnibus law*, apabila manfaat atau kegunaannya lebih banyak terhadap kepentingan warga negara dalam sistem pemerintahan dibandingkan dengan kerugiannya, sangat tepat apabila diberlakukan.

### 2. Saran

- a. Agar tercipta cita hukum menuju Indonesia maju, sangat perlu dilakukan penyederhanaan hukum yang sesuai dengan kondisi dan keadaan bangsa Indonesia, sehingga regulasi yang terbentuk tidak hanya sekedar asal jadi, tanpa pembahasan yang matang dan mendalam.
- b. Yang dibutuhkan untuk mencapai Indonesia maju adalah cita hukum yang berkualitas dan dapat mengakomodir kepentingan warga negara.
- c. Apabila dengan penyederhanaan regulasi atau *omnibus law* lebih tepat dalam menjalankan pemerintahan, kenapa tidak kita laksanakan. Jangan membuat susah diri sendiri kalau ada cara yang mudah untuk dilakukan.
- d. Terhadap setiap regulasi yang berlaku, perlu dilakukan evaluasi.

### E. Daftar Pustaka

- Aaron Wherry dalam Mirza Satria Buana, 2017, *Menakar Konsep Omnibus Law dan Consolidation Law Untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara*, Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4, Jember: Penataan Regulasi di Indonesia.
- Abdul Kadir Besar, 1995, *Implementasi Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional Sejak Lahirnya Orde Baru*, Majalah Hukum Nasional, Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional.
- Adam M Dodek, *Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations*, Ottawa Law Review.
- Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, *Arsitektur Penerapan Omnibus Law Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume 14, Nomor 1, Maret 2020.
- Andi Tenri Famauri, *The Values of Pancasila in Electronic Banking Agreement*, Hasanuddin Law Review, Volume 5, Issue 3 December 2019.
- Antoni Putra, *Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 17, No. 1 – Maret 2020.

**MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI  
OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

- Arief Hidayat, *Pembaharuan Hukum Nasional*, Bahan Kuliah PDIH KPK Undip-Unila.
- A. Hamid S. Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Jakarta, Disertasi Pascasarjana UI.
- A. Zuhdi Muhdlor, *Kajian Politik Hukum Terhadap Transplantasi Hukum di Era Global*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 5, Nomor 2, Juli 2016.
- Bagir Manan, 1994, *Pemahaman Mengenai Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Makalah Kuliah Pembukaan (Pra Pasca) Program Ilmu Hukum Pascasarjana UNPAD.
- Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- Bayu Dwi Anggono, 2014, *Asas Materi Muatan yang Tepat dalam Pembentukan Undang-Undang, serta Akibat Hukumnya: Analisis Undang-Undang Republik Indonesia yang Dibentuk pada Era Reformasi (1999-2012)*, Jakarta: Disertasi Doktor, Universitas Indonesia.
- Bernard Arief Sidharta, 2004, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju.
- \_\_\_\_\_, *Pengembangan Hukum Dewasa ini di Indonesia*, Epistema Institut, Berkala Isu Hukum dan Keadilan Eko-Sosial, 2012.
- Choky R. Ramadhan, *Konvergensi Civil Law dan Common Law di Indonesia dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum*, MIMBAR HUKUM, Volume 30, Noomor 2, Juni 2018.
- Ellya Rosana, *Hukum dan Perkembangan Masyarakat*, Jurnal TAPIs, Vol. 9, No. 1, Januari-Juni 2013.
- Esmi Warasih Pujirahayu, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2011.
- E. Utrecht (et. Al), 1983, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Jakarta, Cet. 10, hlm. 115. Dikutip kembali oleh Bagir Manan, 1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta, IND-HILL. Co.
- Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*, ARENA HUKUM Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017.
- Glen S. Krutz, 2001, *Hitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress*, Ohio State University Press.
- Gunawan A. Tauda, *Pemaknaan Pancasila Sebagai Norma Fundamental Negara*, Jurnal Penelitian Humano, Vol. 9, No. 2, Edisi November.
- I Putu Rasmadi Arsha Putra, I Ketut Tjukup dan Nyoman A. Martana, *Tuntutan Hak dalam Penegakan Hak Lingkungan (Environmental Right)*, Jurnal Hukum Acara Perdata, Vol. 2, No. 1, Januari – Juni 2016.
- Jimly Asshiddiqie, *UU Omnibus (Omnibus Law), Penyederhanaan Legislasi dan Kodifikasi Administratif*, <https://www.icmi.or.id/opini-dan-tokoh/opini/uu-omnibus->

**MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI  
OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

- [omnibus-law-penyederhanaan-legislasi-dan-kodifikasi-administratif](#), diakses pada tanggal 14 Agustus 2020.
- Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2014, *Problematika Hukum dan Peradilan*, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia.
- Komnas HAM.go.id, *Komnas HAM: Penyusunan Omnibus Law Tidak Akuntabel dan Partisipatif*,  
<https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2020/1/31/1319/komnas-ham-penyusunan-omnibus-law-tidak-akuntabel-dan-partisipatif.html>, diakses pada tanggal 18 Agustus 2020.
- Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wijaya Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: CV. Mandar Maju.
- Louis Massicotte, 2013, *Omnibus Bills in Theory and Practice*, Canadian Parliamentary Review/Spring.
- Maria Farida Indrati, "Omnibus Law", *UU Sapu Jagat?*,  
<https://kompas.id/baca/opini/2019/12/31/omnibus-law-uu-sapu-jagat/>, diakses pada tanggal Februari 13, 2020.
- Maryanto, *Urgensi Pembaruan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia Berdasarkan Nilai-nilai Pancasila*, Yustisia, Vol. 4, No. 1, Januari – April 2015.
- M. Nur Sholikin, *Mengapa kita harus berhati-hati dengan rencana Jokowi mengeluarkan omnibus law*, <https://theconversation.com/mengapa-kita-harus-berhati-hati-dengan-rencana-jokowi-mengeluarkan-omnibus-law-126037>, diunduh 13 Agustus 2020.
- Ni'matul Huda, *Hakikat Pembukaan Dalam UUD 1945*, Jurnal Hukum, Vol. 12, No. 28, Januari 2005.
- Nurul Qamar, 2010, *Perbandingan Sistem Hukum dan Peradilan Civil Law System dan Common Law System*, Jakarta: Pustaka Refleksi.
- Oka Mahendra, 1995, *Proses Pemantapan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional Masa Kini dan di Masa yang Akan Datang*, Majalah Hukum Nasional, Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional I.
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, Jakarta: PSHK.
- Riri Nazriyah, *Peranan Cita Hukum dalam Pembentukan Hukum Nasional*, Jurnal Hukum, Vol. 9, No. 20, Juni 2002.
- Romli Atmasasmita, 2003, *Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional*, Makalah disampaikan dalam "Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII" di Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- Satya Arinanto, *Reviving Omnibus Law: Legal option for better coherence*, Harian Jawa Post, <https://www.thejakartapost.com/news/2019/11/27/reviving-omnibus-law-legal-option-better-coherence.html>.

**MENCIPTAKAN CITA HUKUM MENUJU INDONESIA MAJU MELALUI  
OMNIBUS LAW – Wilma Silalahi**

*Sebuah Kajian Mengupas Omnibus Law Bikin Ga(k) Law*, Dewan Mahasiswa Justicia, Fakultas Hukum UGM, Kajian 5 Jilid 1.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.

Tami Rusli, *Pembangunan Hukum Berdasarkan Cita Hukum Pancasila*, PRANATA HUKUM, Volume 6, Nomor 1, Januari 2011.

\_\_\_\_\_, *Pembangunan Hukum Hak Asasi Manusia di Indonesia Dalam Era Globalisasi*, Keadilan Progresif. Volume 2, Nomor 2, September 2011.

Zainal Arifin Mochtar, *Omnibus Law: Solusi atau Involusi*, Seminar Nasional Dies Natalis FH UGM ke-74.