

# OMNIBUS BILL: DOKTRIN, PRAKTIK DAN PROSPEKSINYA

Ibnu Sina Chandranegara

## OMNIBUS BILL: DEFINISI

- Istilah *Omnibus Law* ini berasal dari sistem *Common Law*, yang dalam *Black Law Dictionary* disebutkan bahwa “*omnibus*” adalah *relating to or dealing with numerous objects or items at once; including many things or having various purposes*.
- Sementara pengertian “*law*” dari sumber yang sama disebutkan bahwa *the aggregate of legislation, judicial precedents, and accepted legal principles; the body of authoritative grounds of judicial and administrative action; esp., the body of rules, standards, and principles that the courts of a particular jurisdiction apply in deciding controversies brought before them*.
- Terdapat kesenjangan antara pemahaman ilmu hukum sebagai *jurisprudence* dan yang dikembangkan dalam studi ilmu hukum di Indonesia yaitu *legisprudence*.

# OMNIBUS BILL: SUATU METODE PENYEDERHANAAN

Omnibus 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 Omnibus ini, pembentukan 1 UU dilakukan dengan mempertimbangkan semua materi ketentuan yang saling berkaitan langsung ataupun tidak langsung yang diatur dalam pelbagai undang-undang lain secara sekaligus.

Dengan demikian, materi suatu UU tidak perlu hanya terpaku dan terbatas hanya hal-hal yang berkaitan langsung dengan judul UU yang bersangkutan sebagaimana dipraktikkan di Indonesia selama ini, melainkan dapat pula menjangkau materi-materi yang terdapat dalam pelbagai undang-undang lain yang dalam implementasinya di lapangan saling terkait langsung ataupun tidak langsung satu dengan yang lain.

## SEJARAH PRAKTIKNYA

- UU tentang Perkapalan (Shipping) di Kanada yang menganut tradisi 'common law' atas pengaruh Inggris dan sekaligus tradisi 'civil law' atas pengaruh Perancis, pada tahun 1937 direvisi atau diubah dengan turut mengubah pelbagai ketentuan undang-undang yang tidak berkaitan dengan materi hukum perkapalan.
- Salah satu masalah nasional yang hangat dihadapi oleh Pemerintah Kanada ketika itu adalah masalah perkawinan dan perceraian para pelaut yang menimbulkan banyak komplikasi hukum dalam penerapan UU tentang Perkapalan di lapangan.
- Karena itu, dalam rangka agenda perubahan atas UU tentang Perkapalan itu, turut diubah pula pelbagai materi undang-undang yang tidak terkait secara langsung, tetapi di lapangan ditemukan adanya hubungan yang saling berkaitan, yaitu UU tentang Perkawinan, UU tentang Perceraian, dan bahkan UU tentang Perjanjian Kawin dan UU yang terkait dengan permasalahan keluarga lainnya.

# PENERAPAN DI BEBERAPA NEGARA

- Amerika Serikat

- *Omnibus Law* pertama kali diterbitkan di Amerika Serikat pada tahun 1968 dengan nama **The 1968 Omnibus Crime Control Act**.
- Saat ini di Amerika Serikat, acap kali RUU yang disahkan Presiden berbentuk omnibus. RUU APBN adalah RUU yang paling sering disahkan dalam bentuk omnibus.

- Selandia Baru

- Selandia Baru adalah negara yang menggunakan *Omnibus Law* dalam sektor pajak.
- Rancangan UU “**Taxation Act 2019**”.
- Kerangka RUU ini sangat penting untuk **mendorong kepatuhan** terhadap kewajiban pajak.

## PENERAPAN DI BEBERAPA NEGARA (2)

- Filipina

- Filipina juga telah mulai mereformasi hukum dalam konteks investasi dengan menerbitkan **The Omnibus Investment Code**.
- The Omnibus Investment Code merupakan serangkaian **peraturan yang memberikan insentif komprehensif**, baik fiscal maupun non-fiscal, yang dipertimbangkan oleh Pemerintah Filipina sebagai prioritas pembangunan nasional.

- Irlandia

- Praktek omnibus law pernah dilakukan oleh Irlandia untuk melakukan perampingan peraturan perundangan yang dilakukan hanya lewat satu UU omnibus menghapus sekitar 3, 225 UU. Capaian Irlandia dianggap sebagai rekor dunia praktek omnibus law.

# KRITIK TERHADAP PENERAPAN METODE OMNIBUS BILL

- Pertama, omnibus law mengganti dan merubah norma beberapa UU yang memiliki inisiatif politik yang berbeda. Sehingga praktik ini dianggap tidak demokratis
- Kedua, omnibus law dianggap tidak disusun secara sistematis karena dalam satu UU omnibus terdapat banyak subyek yang diatur. Beberapa negara yang disebutkan diatas juga mulai mengatur pentingnya UU yang hanya mengatur satu subyek dalam pembahasannya. Di Amerika Serikat sendiri, konstitusi negara-negara bagiannya sudah banyak yang mengatur tentang satu subyek dalam satu UU (*The One Subject at a Time Act*). Hingga sejauh ini diturunkan sudah ada 42 negara bagian di Amerika Serikat yang mengaturnya. Semisal Konstitusi Negara Bagian California yang menyatakan: “*a statute shall embrace but one subject, which shall be expressed by its title. If a statute embraces a subject not expressed in its title, only the part not expressed is void.*”
- Dalam konteks Indonesia, sebenarnya konsep omnibus law juga pernah dipraktek namun bukan dalam bentuk UU, melainkan dalam bentuk Ketetapan Majelis Permusyawarah Rakyat Nomor I/ 2003 (TAP MPR No. I/2003) yang mengatur banyak subyek norma hukum TAP MPR. Setidaknya ada 139 TAP MPR yang dicabut oleh TAP MPR No. I/2003 dari periode tahun 1960 sampai dengan 2002.

## PROYEKSI TRANSPLANTASI OMNIBUS BILL

- pendekatan perbandingan hukum dalam ranah hukum tata negara secara umum dan perundangan-undangan secara khusus dapat dilakukan namun dengan beberapa catatan penting:
  - *Pertama*, perbandingan harus didasarkan pada pemahaman kuat terhadap sistem hukum asing yang ingin ditiru, tidak hanya memahami sistem hukum secara umum namun juga memahami apakah sub-sistem perundangan-undangan yang ingin ditiru tersebut berkelindan kuat dengan sistem hukum dan pemerintahannya. Kuat-tidaknya hubungan antara sub-sistem dengan sistem hukum dapat menentukan besar kecilnya kemungkinan transplantasi hukum dapat diaplikasikan.
  - *Kedua*, transplantasi tidak dapat dilakukan secara total, namun harus dimodifikasi agar sesuai dengan konteks sistem hukum, politik dan pemerintahan negara penerima. Diperlukan kejelian analisa dalam melakukan sintesis dalam perbandingan hukum.

# INSTALASI OMNIBUSS BILL KE DALAM SISTEM PER-UU-AN

- Tidak hanya meletakkan *Omnibus Bill* sebagai objek yang perlu di “instal” namun perlu juga keberadaan *consolidation law*.
- Dalam tradisi negara-negara common law, consolidation law kerap dibuat secara berkala agar perundang-undangan dapat lebih up to date dan aksesible kepada masyarakat (“... to press compactly together, put on a firm basis, and especially bring together into one strong whole ... to stitch together and to clarify several existing laws”). Parlemen Inggris Raya (United Kingdom) memberi definisi consolidation law sebagai: “... bring together a number of existing Acts of Parliament on the same subject into one Act ... a way of tidying up areas of statute law that have become fragmented over time.”
- Dalam konteks Indonesia, *consolidation law* bisa diaplikasikan dalam tingkatan UU, namun bukan UU yang bersifat mengatur (*regeling*), tapi hanya bersifat sebagai klarifikasi dan tafsir lembaga legislatif terhadap norma-norma hukum dalam UU lain yang cenderung kontradiktif. (UU Payung)

# INSTALASI OMNIBUSS BILL KE DALAM SISTEM PER-UU-AN (2)

- Selanjutnya, justru yang bersifat omnibus adalah perpres atau kemudian disebut sebagai Perpres *Omnibus*. Perpres *omnibus* bertujuan untuk mengkonkritkan solusi tumpang tindih peraturan perundang-undangan. Dalam skema ini terlihat bahwa relasi antara UU konsolidasi dengan Perpres omnibus bersifat atributif-hierarkis dan baik UU Konsolidasi dan Perpres *omnibus* harus mengharmoniskan norma-norma yang memiliki subyek area yang sama. Perpres omnibus dibuat sebagai manifestasi kebijakan publik pemerintah untuk menyelesaikan masalah- masalah disharmonisasi perundang-undangan dan pemenuhan kebutuhan hukum (*legal needs*) dalam masyarakat.
- Perpres dianggap sebagai instrumen yang lebih layak mengemban status omnibus karena terlebih dahulu di ‘payungi’ oleh UU Konsolidasi. Dengan kata lain, materi muatan dalam Perpres omnibus adalah materi yang diperintahkan oleh UU Konsolidasi atau materi untuk melaksanakan kekuasaan pemerintah.

# HASIL INSTALASI

- Perubahan Hierarki perundang-undangan
  - Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - Undang-Undang/Undang-Undang Konsolidasi/Perppu;
  - Peraturan Pemerintah;
  - Peraturan Presiden/Peraturan Presiden Omnibus;
  - Peraturan Daerah Provinsi; dan
  - Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

TERIMAKASIH