



LEGAL REVIEW

RANCANGAN UNDANG-UNDANG CIPTA LAPANGAN  
KERJA DAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG  
PERPAJAKAN (OMNIBUS LAW)

Januari 2020

[www.kcaselawyer.com](http://www.kcaselawyer.com)

# LEGAL REVIEW

## RUU CIPTA LAPANGAN KERJA DAN RUU PERPAJAKAN (OMNIBUS LAW)

### I. HISTORIS LAHIRNYA OMNIBUS LAW DI INDONESIA

Sejak Joko Widodo terpilih kembali menjadi Presiden Republik Indonesia untuk periode 2019-2024 (“**Jokowi**”), dalam pidatonya, Jokowi menyampaikan bahwa Indonesia telah menjadi negara maju. Produk Domestik Bruto Indonesia mencapai 7 (tujuh) triliun dollar Amerika Serikat dan Indonesia sudah masuk 5 (lima) besar ekonomi dunia dengan kemiskinan mendekati nol persen.<sup>1</sup>

Saat ini terdapat lebih dari 7 (tujuh) juta orang yang belum mendapatkan pekerjaan. Setiap tahun angkatan kerja baru bertambah sebanyak 2 (dua) juta orang. Setiap satu persen pertumbuhan ekonomi akan menyerap 400 (empat ratus) ribu pekerja. Rata-rata pertumbuhan ekonomi Indonesia mencapai di angka lima persen dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir. Pada tahun 2019, jumlah pekerja informal yang mendominasi, yaitu sebesar 74,1 juta pekerja dengan presentase sebesar 57,26% sedangkan pekerja formal mencapai angka 55,3 juta dengan presentase sebesar 42,74%. Dominasi pekerja informal disebabkan perkembangan ekonomi digital yang memacu wiraswasta cenderung berkerja secara *online* dan mandiri, serta karakteristik kaum milenial yang cenderung memilih jam kerja yang fleksibel.<sup>2</sup>

Untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi guna menekan angka pengangguran, maka Jokowi perlu meningkatkan akses investasi baik dilakukan oleh investor asing maupun investor dalam negeri. Peningkatan akses investasi tersebut terhambat karena Indonesia memiliki

---

<sup>1</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "Ringkasan Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja", 17 Januari 2020.

<sup>2</sup> *Ibid.*

permasalahan pada proses *ease of doing business* yang rumit dan memakan waktu yang lama. Hal tersebut dikarenakan terjadinya pengaturan yang berlebihan dan saling tumpang tindih serta tidak ada koordinasi yang tepat dan cepat antarlembaga (ego sektoral). Oleh karena itu, Jokowi mengusulkan untuk merancang *Omnibus Law* tentang Cipta Lapangan Kerja dan Perpajakan.

*Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja secara keseluruhan mengganti dan/atau mencabut 79 undang-undang dan 1244 pasal sedangkan *Omnibus Law* Perpajakan secara keseluruhan mengganti dan/atau mencabut 9 (sembilan) undang-undang dan 23 pasal. *Omnibus Law* disusun dengan tujuan untuk menghilangkan atau setidaknya mengurangi peraturan perundang-undangan yang berlebihan dan saling tumpang tindih serta menghilangkan ego sektoral, sehingga hal tersebut diharapkan diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan investor untuk berinvestasi sehingga hal tersebut dapat berdampak pada menciptakan lapangan kerja seluas-luasnya dan meningkatkan perkembangan usaha mikro kecil dan menengah (“**UMKM**”).

## II. ISU HUKUM

Beberapa isu hukum yang muncul sehubungan dengan *Omnibus Law* ini adalah sebagai berikut:

- A. penerapan, Manteri Muatan, dan Konsekuensi *Omnibus Law* serta Pilihan Asas sebagai Instrumen Penyelesaian *conflict of norm*;
- B. wilayah yang diatur dalam *Omnibus Law* Perpajakan;
- C. beberapa Materi Muatan *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja yang Ditolak oleh Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (“**KSPI**”);
- D. penyusunan *Omnibus Law* telah melanggar atau berpotensi melanggar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (“**UU No. 12 Tahun 2011**”) sebagaimana telah diubah dengan Undang-

- Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan; dan
- E. *Omnibus Law* hanya menyelesaikan permasalahan di tingkat undang-undang.

### III. ANALISIS HUKUM

#### A. Penerapan, Materi Muatan, dan Konsekuensi *Omnibus Law* serta Pilihan Asas sebagai Instrumen Penyelesaian *conflict of norm*

##### 1. Praktik negara-negara yang menerapkan *omnibus law*<sup>3</sup>

###### a) Irlandia

Irlandia pernah menerapkan *Omnibus Law* untuk merampingkan peraturan perundangan-undangan melalui satu undang-undang dengan menghapus sekitar 3.225 undang-undang. Tindakan Irlandia tersebut dianggap sebagai rekor dunia terhadap praktik *Omnibus Law*.

###### b) Filipina

Seperti dikutip dari CNBC, negara di Asia Tenggara yang juga menerapkan *Omnibus Law* adalah Filipina. Konteks penerapan *Omnibus Law* di Filipina mirip dengan di Indonesia, yaitu dalam hal investasi atau pembangunan nasional. Filipina menyebut *Omnibus Law* sebagai “*The Omnibus Investment Code*” yang merupakan serangkaian peraturan untuk memberikan insentif komprehensif, baik sektor fiskal maupun non-fiskal.

---

<sup>3</sup> Rakhmad Hidayatulloh Permana, "Selain Indonesia, Negara-negara ini juga Terapkan *Omnibus Law*", diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-4868547/selain-indonesia-negara-negara-ini-juga-terapkan-omnibus-law>, pada tanggal 29 Januari 2020.

**c) Kanada**

Kanada, negara yang berlambang daun maple ini, juga menerapkan *Omnibus Law* dengan menggunakan pendekatan *Omnibus Law* untuk mengimplementasikan perjanjian perdagangan internasional. Kanada telah mengatur sejumlah 23 undang-undang yang lama untuk dapat tunduk kepada aturan *World Trade Organization*.

**d) Turki**

Turki juga merupakan salah satu negara yang menerapkan *Omnibus Law* untuk mengamandemen beberapa aspek di peraturan pajak, yakni pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, belanja pajak, tabungan pensiun, jaminan sosial, dan asuransi kesehatan. Selain itu, melalui *Omnibus Law* Nomor 7161, Turki telah membuat beberapa amandemen penting pada Januari 2019, yakni penambahan perbedaan mata uang sebagai basis pajak pertambahan nilai, menjadikan 'rasio harga konsumen' sebagai dasar untuk menentukan kenaikan harga *leasing*, dan pembebasan pajak 70% dalam pembayaran gaji personel penerbangan swasta.

**e) Selandia Baru**

Selandia Baru juga menerapkan *Omnibus Law* melalui Taxation Act 2019 dengan mengamendemen peraturan perpajakan. Amandemen tersebut bertujuan untuk meningkatkan pengaturan pajak yang saat ini berlaku dalam kerangka yang luas (*broad-base*) dan bertarif rendah (*low-rate*) dalam rangka mendorong kepatuhan terhadap kewajiban pajak.

**2. Materi Muatan *Omnibus Law***

Materi muatan *Omnibus Law* memuat 11 (sebelas) klaster dengan beberapa poin di setiap klaster sebagai berikut:

- a) Penyederhanaan perizinan dengan total 52 undang-undang dan 770 pasal
  - 1) izin lokasi dan tata ruang;
  - 2) izin lingkungan;
  - 3) izin mendirikan bangunan dan sertifikat laik fungsi; dan
  - 4) penerapan rencana bisnis dan anggaran pada 18 sektor.
  
- b) Persyaratan Investasi dengan total 13 (tiga belas) undang-undang dan 24 pasal
  - 1) kegiatan usaha tertutup;
  - 2) bidang usaha terbuka; dan
  - 3) pelaksanaan investasi.
  
- c) Ketenagakerjaan dengan total 3 (tiga) undang-undang dan 55 pasal
  - 1) upah minimum;
  - 2) *outsourcing*;
  - 3) tenaga kerja asing;
  - 4) pesangon bagi yang mendapatkan pemutusan hubungan kerja;
  - 5) *sweetener*; dan
  - 6) jam kerja.
  
- d) Kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan UMKM dengan total 3 (tiga) undang-undang dan 6 (enam) pasal
  - 1) kriteria UMKM;
  - 2) basis data;
  - 3) perizinan tunggal;
  - 4) *collaborative processing*; dan
  - 5) kemitraan, insentif, dan pembiayaan.

- e) Kemudahan berusaha dengan total 9 (sembilan) undang-undang dan 23 pasal
  - 1) keimigrasian;
  - 2) paten;
  - 3) pendirian PT untuk UMKM;
  - 4) hilirisasi minerba;
  - 5) perusahaan migas; dan
  - 6) badan usaha milik desa.
  
- f) Dukungan riset dan inovasi dengan total 2 (dua) undang-undang dan 2 (dua) pasal
  - 1) pengembangan ekspor; dan
  - 2) penugasan badan usaha milik negara dan badan usaha milik swasta.
  
- g) Administrasi pemerintahan dengan total 2 (dua) undang-undang dan 14 (empat belas) pasal
  - 1) penataan kewenangan;
  - 2) penetapan norma standar prosedur kriteria (“NSPK”);
  - 3) diskresi; dan
  - 4) sistem dan dokumen elektronik.
  
- h) Sistem pengenaan sanksi dengan total 49 undang-undang dan 295 pasal
  - 1) menghapus sanksi pidana atas kesalahan administrasi; dan
  - 2) sanksi berupa administratif dan/atau perdata.
  
- i) Pengadaan lahan dengan total 2 (dua) undang-undang dan 11 (sebelas) pasal
  - 1) pengadaan tanah; dan

- 2) pemanfaatan kawasan hutan.
  - j) Investasi dan proyek pemerintah dengan total 2 (dua) undang-undang dan 3 (tiga) pasal
    - 1) pembentukan lembaga *Sovereign Wealth Funds*; dan
    - 2) penyediaan lahan dan perizinan.
  - k) Kawasan ekonomi dengan total 5 (lima) undang-undang dan 38 pasal
    - 1) kawasan ekonomi khusus: *one stop service* dan kelembagaan (*administrator*);
    - 2) infrastruktur pendukung; dan
    - 3) kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas: fasilitas kawasan ekonomi khusus untuk *FTZ enclave* dan kelembagaan.
3. **Konsekuensi *Omnibus Law* dan Pilihan Asas sebagai Instrumen Penyelesaian *conflict of norm***

Dari sisi keberlakuan undang-undang, terdapat dua konsekuensi apabila *Omnibus Law* diberlakukan, yakni undang-undang yang terkena dampak tersebut masih berlaku atau tidak berlaku lagi. Meskipun *Omnibus Law* hanya mencabut beberapa pasal di suatu undang-undang tersebut, namun apabila pasal-pasal yang dicabut tersebut merupakan pasal jantung atau pasal inti dari suatu undang-undang tersebut, sehingga menyebabkan keseluruhan pasal dalam undang-undang tersebut menjadi tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, contohnya adalah:

- a) Pengujian Pasal 16, Pasal 17 ayat (3), dan Pasal 68 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan (“**UU Ketenagalistrikan**”) dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003



dimana pasal-pasal tersebut merupakan pasal-pasal terkait *unbundling* dan kompetisi, dan merupakan jantung UU Ketenagalistrikan.<sup>4</sup>

- b) Pengujian Pasal 1 angka 1, Pasal 50 ayat (1), Pasal 55 ayat (1), Pasal 56 ayat (1), Pasal 66, Pasal 67, Pasal 68, Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, Pasal 72, Pasal 73, Pasal 74, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 80, Pasal 82, dan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (“**UU Perkoperasian**”) dalam Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013 dimana pasal-pasal tersebut merupakan pasal-pasal inti dari UU Perkoperasian.<sup>5</sup>

Apabila *Omnibus Law* mencabut beberapa pasal inti dari suatu undang-undang maka tentu saja dapat mengakibatkan seluruh ketentuan undang-undang tersebut tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Selain itu, penerapan *Omnibus Law* juga menimbulkan potensi konflik meta norma atau konflik asas. Misalnya, apabila *Omnibus Law* mencabut beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara (“**UU Minerba**”) dan di kemudian hari ditemukan pasal-pasal baru dalam *Omnibus Law* ternyata bertentangan dengan pasal-pasal lama di UU Minerba dimana pasal-pasal yang bertentang tersebut terhadap suatu hal yang sama, maka dalam hal ini ada dua asas yang berlaku, yakni asas *lex specialis derogat legi generali*<sup>6</sup> dan asas *lex posterior derogat legi priori*<sup>7</sup>. Seharusnya, asas menjadi instrumen hukum untuk menyelesaikan konflik norma. Namun, jika konflik asas terjadi maka pembuat kebijakan harus memahami keberlakuan asas tersebut dan kebutuhan hukum masyarakat.

---

<sup>4</sup> Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat atas Permohonan Pengujian Materil Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dalam Perkara Nomor 93/PUU-XV/2017.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Lex specialis derogat legi generali* (the special law derogates from the general law; undang-undang yang khusus menghilangkan nilai dari undang-undang yang umum; undang-undang khusus mengalahkan/mengenyampingkan undang-undang umum).

<sup>7</sup> Aturan hukum yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama. Asas *lex posterior derogat legi priori* mewajibkan menggunakan hukum yang baru.

Konflik asas tersebut memberikan ruang diskresi bagi Pemerintah untuk memilih asas yang dapat memenuhi kebutuhan hukum masyarakat.

## B. Wilayah yang Diatur dalam *Omnibus Law* Perpajakan

No	Isu	Ketentuan yang <i>existing</i>	Ketentuan yang diusulkan
1	Pajak penghasilan badan	Pajak penghasilan untuk badan adalah 25% untuk perusahaan biasa (PT) dan 20% untuk perusahaan publik (Tbk).	<p>Pajak penghasilan badan akan diturunkan secara bertahap dari 25% menjadi 22% pada tahun fiskal 2021 - 2022 dan akan diturunkan menjadi 20% pada tahun fiskal 2023.</p> <p>Terkhusus untuk perusahaan yang baru saja <i>go public</i>, akan ada pengurangan tambahan sebesar 3% dalam pajak penghasilan badan, yaitu dari 22% menjadi 19%, selama lima tahun. Sementara itu, perusahaan yang <i>go public</i> pada tahun 2023 akan mendapat manfaat dari pengurangan tambahan sebesar 3% sehingga pajak penghasilan badan yang</p>

			mereka bayar akan berkurang dari 20% menjadi 17%.
2	Pajak penghasilan terkait dividen	<p>Dividen dari perusahaan lokal yang diterima oleh:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemegang saham perusahaan lokal dengan saham <math>\geq 25\%</math> tidak dikenakan pajak penghasilan;</li> <li>• Pemegang saham perusahaan lokal dengan saham <math>&lt;25\%</math> dikenakan tarif pajak penghasilan normal;</li> <li>• Pemegang saham individu lokal dikenakan pajak penghasilan 10%.</li> </ul> <p>Dividen dari perusahaan luar negeri yang diterima oleh perusahaan lokal atau pemegang saham individu dikenakan tarif pajak penghasilan normal.</p>	<p>Dividen dari perusahaan lokal yang diterima oleh:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemegang saham perusahaan lokal dengan saham <math>\geq 25\%</math> tidak dikenakan pajak penghasilan;</li> <li>• Pemegang saham korporasi lokal dengan saham <math>&lt;25\%</math> dikenakan tarif pajak penghasilan normal, kecuali diinvestasikan di Indonesia untuk periode tertentu;</li> <li>• Pemegang saham perorangan lokal dikenakan pajak penghasilan 10%, kecuali diinvestasikan di Indonesia untuk periode tertentu.</li> </ul> <p>Dividen dari perusahaan luar negeri yang diterima</p>

			oleh perusahaan lokal atau pemegang saham individu dikenakan tarif pajak penghasilan normal, kecuali diinvestasikan di Indonesia untuk periode tertentu.
3	Wajib pajak penghasilan	<p>Wajib pajak penghasilan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Warga negara Indonesia; dan</li> <li>• Warga negara asing yang tinggal di Indonesia selama lebih dari 183 hari.</li> </ul> <p>Prinsip penagihan: <i>worldwide income</i>.</p>	<p>Wajib pajak penghasilan di Indonesia adalah warga negara Indonesia dan warga negara asing yang tinggal di Indonesia selama lebih dari 183 hari, tetapi terbatas pada pendapatan yang dihasilkan di Indonesia.</p> <p>Prinsip penagihan: dari sisi teritorial seseorang.</p> <p>Pajak penghasilan atas penghasilan dari bunga domestik yang diterima oleh pembayar pajak luar negeri (subjek pajak luar negeri) juga akan dikurangi dari tarif 20% saat ini berdasarkan peraturan pemerintah yang terpisah.</p>

4	Input PPN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Input PPN yang diperoleh sebelum perusahaan memperoleh ID PPN tidak dapat dikreditkan.</li> <li>• Input PPN yang tidak dilaporkan dalam pengembalian PPN tetapi ditemukan selama pemeriksaan pajak tidak dapat dikreditkan.</li> <li>• Input PPN yang diperoleh sebelum perusahaan mulai memproduksi barang/jasa yang dapat dibayarkan PPN hanya dapat dikreditkan jika merupakan barang modal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Input PPN yang diperoleh sebelum perusahaan memperoleh ID PPN dapat dikreditkan berdasarkan faktur pajak.</li> <li>• Input PPN yang tidak dilaporkan dalam pengembalian PPN tetapi ditemukan selama pemeriksaan pajak dapat dikreditkan berdasarkan faktur pajak.</li> <li>• Input PPN yang diperoleh sebelum perusahaan mulai memproduksi barang/jasa yang dapat dibayarkan PPN dapat dikreditkan.</li> <li>• Input PPN Pengusaha Kena Pajak ("PKP") yang memperoleh barang/jasa dari non-PKP saat ini tidak dapat dikreditkan. Di masa yang akan datang,</li> </ul>
---	-----------	---	--

			pemerintah mengusulkan agar mereka masih dapat mengkreditkan PPN masukan hingga maksimal 80%.
5	Sanksi administratif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanksi untuk keterlambatan pembayaran karena koreksi SPT Tahunan atau SKP adalah 2% per bulan.</li> <li>• Sanksi untuk tidak atau terlambat menerbitkan faktur pajak adalah 2% dari PPN dasar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanksi untuk keterlambatan pembayaran adalah denda yang dihitung dengan menggunakan rumus <math>(\text{suku bunga pasar saat ini} + 5\%)/12</math> untuk keterlambatan pembayaran karena koreksi SPT Tahunan dan <math>(\text{suku bunga pasar saat ini} + 10\%)/12</math> untuk keterlambatan pembayaran karena SKP.</li> <li>• Sanksi untuk tidak atau terlambat menerbitkan faktur pajak adalah 1% dari PPN dasar.</li> </ul>
6	Fasilitas pajak	Saat ini, berbagai fasilitas pajak diberikan berdasarkan beberapa peraturan yang berbeda seperti Undang-	Fasilitas pajak ini akan diatur berdasarkan bagian khusus dari <i>Omnibus Law</i> .

		<p>Undang 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Saat ini, berbagai fasilitas pajak diberikan berdasarkan beberapa peraturan yang berbeda seperti UU No. 25 tahun 2007 tentang Investasi, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan dan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2015 tentang Fasilitas dan Kemudahan di Kawasan Ekonomi Khusus</p>	
7	<p>Pajak atas kegiatan <i>e-commerce</i></p>	<p>Tidak diatur secara khusus.</p>	<p>Untuk mendefinisikan kembali konsep badan usaha tetap sehingga tidak didasarkan pada kehadiran fisik tetapi kehadiran ekonomi yang signifikan. Ini berarti perusahaan asing dengan kehadiran</p>

			ekonomi (pendapatan) di Indonesia, bahkan jika mereka tidak memiliki kehadiran fisik di Indonesia, harus membayar pajak penghasilan Indonesia.
--	--	--	--

### C. Beberapa Materi Muatan *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja yang Ditolak oleh KSPI

KSPI telah meminta Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia (“DPR”) untuk menolak *Omnibus Law*<sup>8</sup>. Terdapat 6 (enam) alasan penolakan di antaranya adalah sebagai berikut:

**1. *Omnibus Law* mengisyaratkan akan menghapus sistem upah minimum**

Penerapan upah per jam dikhawatirkan dapat mengakibatkan upah minimum terdegradasi bahkan hilang, sehingga hal itu berpotensi merugikan kaum buruh dan pekerja di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan terjadinya dualisme sistem pengupahan di Indonesia.

**2. *Omnibus Law* dinilai akan menghilangkan pesangon**

Meskipun Menteri Koordinator di bidang Perekonomian, Menteri Perindustrian, dan Menteri Ketenagakerjaan mengatakan pesangon tetap ada, namun diberikan "*on the top*" yaitu disebut dengan tunjangan pemutusan hubungan kerja (PHK) sebesar enam bulan upah.

<sup>8</sup> Ekarina, "Demo RUU *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja, Ini 6 Poin Penolakan Buruh", diakses dari <https://katadata.co.id/berita/2020/01/20/demo-ruu-omnibus-law-cipta-lapangan-kerja-ini-6-poin-penolakan-buruh> pada tanggal 29 Januari 2020.



**3. Fleksibilitas pasar kerja**

*Omnibus Law* telah membolehkan semua jenis pekerjaan menggunakan sistem kontrak dan bisa dikontrak-lepaskan. Padahal, Undang-Undang Nomor 13 tentang Ketenagakerjaan membatasi sistem kontrak lepas untuk 5 (lima) jenis pekerjaan, yakni petugas kebersihan, catering, supir, petugas keamanan, dan jasa penunjang.

**4. Tenaga kerja asing**

*Omnibus Law* memudahkan masuknya tenaga kerja asing di Indonesia dengan cara menghilangkan syarat keahlian dalam penggunaan tenaga kerja asing. Padahal sebelumnya tenaga kerja asing dibatasi untuk jabatan tertentu dan periode waktu tertentu.

**5. Jaminan sosial**

*Omnibus Law* menghapus jaminan sosial. Tidak ada iuran untuk Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (“BPJS”) ketenagakerjaan dan kesehatan, maka sudah pasti tidak pemanfaatan, karena tidak akan mungkin ada pemanfaatan pada suatu program yang tanpa didasarkan pada sumber pendanaan yang jelas.

**6. Sanksi Pidana**

*Omnibus Law* menghapus sanksi pidana bagi pengusaha.

Paling tidak 6 (enam) penolakan di atas merupakan masalah nyata yang muncul atas kehadiran *Omnibus Law*. Munculnya masalah tersebut disebabkan karena penyusunan *Omnibus Law* tidak mengikuti kaidah yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011.

## **D. Penyusunan *Omnibus Law* telah melanggar atau berpotensi melanggar UU No. 12 Tahun 2011**

### **1. Tahapan pembentukan suatu undang-undang**

UU No. 12 Tahun 2011 mengatur beberapa tahap dalam membentuk suatu undang-undang. Tahapan-tahapan tersebut adalah sebagai berikut:

#### **a) Perencanaan**

Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam Prolegnas.<sup>9</sup> Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah. Penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi sedangkan Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

#### **b) Penyusunan**

Rancangan Undang-Undang dapat berasal dari DPR atau Presiden. Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik<sup>10</sup>. Rancangan Undang-Undang, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta Rancangan Undang-Undang yang diajukan DPD kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas.

#### **c) Pembahasan**

Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi. Pembahasan Rancangan Undang-

---

<sup>9</sup> Pasal 1 angka 9 UU No. 12 Tahun 2011 mengatur bahwa Program Legislasi Nasional yang selanjutnya disebut Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.

<sup>10</sup> Pasal 1 angka 11 UU No. 12 Tahun 2011 mengatur bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Undang dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yakni pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus dan pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna.

**d) Pengesahan atau Penetapan**

Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang. Penyampaian Rancangan Undang-Undang tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan Undang-Undang disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Dalam hal Rancangan Undang-Undang tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

**e) Pengundangan**

Suatu undang-undang diundangkan dengan menempatkannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia.

2. ***Omnibus Law* tidak disusun sesuai dengan tahapan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011**

Presiden telah menyerahkan *Omnibus Law* kepada DPR pada pertengahan Januari 2020<sup>11</sup>. Terdapat dugaan bahwa *Omnibus Law* telah cacat secara substansial karena tidak disusun dengan disertai naskah akademik. Hal tersebut dapat dilihat dari pernyataan Pimpinan Pusat Muhammadiyah dalam konferensi pers mereka.<sup>12</sup> Padahal sesuai Naskah Akademik adalah suatu keharusan dalam penyusunan suatu undang-undang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 43 ayat (3) UU No. 12 Tahun 2011. Meskipun ada Naskah Akademik sekalipun, Naskah Akademik tetap harus disusun sesuai dengan tata cara yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 dan peraturan turunannya. Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ("**Prepres No. 87 Tahun 2014**") mengatur bahwa Menteri<sup>13</sup> melakukan penyelarasan Naskah Akademik yang diterima dari Pemrakarsa<sup>14</sup>.

Penyelarasan tersebut dilakukan terhadap sistematika dan materi muatan Naskah Akademik dan dilaksanakan dalam rapat penyelarasan dengan mengikutsertakan pemangku kepentingan. Berdasarkan ketentuan tersebut, setidaknya dalam penyusunan Naskah Akademik, Pemerintah melibatkan

---

<sup>11</sup> Lorenzo Anugrah Mahardhika, "RUU Omnibus Law Diserahkan ke DPR Januari 2020", diakses dari <https://ekonomi.bisnis.com/read/20191212/9/1180806/ruu-omnibus-law-diserahkan-ke-dpr-januari-2020>, pada tanggal 29 Januari 2020.

<sup>12</sup> Wilda Hayatun Nufus, "Muhammadiyah Minta Pembahasan RUU Cipta Lapangan Kerja Disetop, Ini Alasannya" diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-4876786/muhammadiyah-minta-pembahasan-ruu-cipta-lapangan-kerja-disetop-ini-alasannya/1>, pada tanggal 29 Januari 2020.

<sup>13</sup> Pasal 1 angka 19 Prepres No. 87 Tahun 2014 mengatur bahwa Menteri adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

<sup>14</sup> Pasal 1 angka 14 Prepres No. 87 Tahun 2014 mengatur bahwa Pemrakarsa adalah menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian yang mengajukan usul penyusunan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, atau pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi yang mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

pemangku kepentingan seperti KSPI, Muhammadiyah, lembaga swadaya masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya.

#### **E. *Omnibus Law* hanya Menyelesaikan Permasalahan di Tingkat Undang-Undang**

Apabila *Omnibus Law* disahkan, maka hanya akan mengakibatkan suatu undang-undang tersebut masih tetap berlaku atau menjadi tidak berlaku. Padahal berdasarkan Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 masih terdapat peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yakni peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota. Jika melihat suatu undang-undang di ketentuan peralihan atau penutup, maka biasanya terdapat ketentuan yang menghapus beberapa pasal atau undang-undang yang bertentangan dengan undang-undang baru tersebut. Namun, apabila *Omnibus Law* telah disahkan, namun dalam praktiknya hal tersebut tidak menutup kemungkinan bagi menteri, pemerintah daerah, atau bahkan *state auxiliary agencies* seperti Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia mengeluarkan peraturan yang bertentangan dengan *Omnibus Law*. Meskipun nanti akan dibentuk NSPK sebagai contohnya dan dijadikan sebagai dasar untuk penataan kewenangan perizinan, namun hal tersebut tetap tidak menutup kemungkinan adanya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undangan yang baru bertentangan dengan *Omnibus Law*.

Munculnya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang baru tersebut tetap mengakibatkan Indonesia *over regulation*, sehingga berdasarkan hal tersebut *Omnibus Law* hanya menyelesaikan permasalahan di tingkat undang-undang.

#### IV. REKOMENDASI

*Omnibus Law* merupakan suatu terobosan yang komprehensif. Namun, karena masih ada beberapa masalah sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, berikut terdapat beberapa catatan atau rekomendasi bagi DPR dan Pemerintah sehubungan *Omnibus Law* di atas:

- A. *Omnibus Law* harus disertai dengan penyusunan Naskah Akademik sesuai dengan tahapan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011;
- B. penyusunan *Omnibus Law* harus dilakukan secara komprehensi untuk menilai dan memilih beberapa ketentuan yang bersifat jantung atau ketentuan biasa termasuk perumusan ketentuan *Omnibus Law* harus memperhatikan sinkronisasi dan konsistensi norma; dan
- C. karena *Omnibus Law* diadopsi oleh negara-negara dengan sistem *common law*, maka setidaknya DPR dapat melakukan studi banding ke beberapa negara yang telah sukses dalam menerapkan *Omnibus Law*;
- D. menghilangkan ego sektoral dengan cara mengurangi jumlah regulasi yang diterbitkan oleh menteri, peraturan daerah, dan *state auxiliary agencies* dan bahkan jika diperlukan, menghilangkan kewenangan menteri untuk menerbitkan peraturan (kecuali peraturan yang bersifat internal) dan memberikan kewenangan penuh kepada Presiden untuk menerbitkan peraturan yang bersifat mandiri; dan
- E. setelah *Omnibus Law* disahkan, Pemerintah harus segera menerbitkan peraturan pemerintah sebagai dasar pelaksanaan *Omnibus Law*.