

Artikel Opini

Indonesia for Global Justice, November 2019

Menakar Isi Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja & UMKM

Tim Penyusun:

Rahmat Maulana Sidik

M. Teguh Maulana

Rachmi Hertanti

Jakarta, 20 November 2019. Ramai dibicarakan publik, seolah-olah titah Pak Jokowi soal Omnibus Law terkait Undang-undang Cipta Karya Lapangan Kerja dan UMKM dalam pidato pelantikannya pada 20 Oktober 2019 lalu menjadi seperti sebuah sihir. Belum selesai publik memprotes RUU kontroversial menjelang pelantikannya, tiba-tiba kembali hadir rencana penyusunan sebuah undang-undang baru yang diluar perkiraan publik.

“Omnibus Law?”. Tidak banyak publik yang paham mengenai kata ini. Ibarat kata asing yang menimbulkan kecurigaan besar ketika disisipi dengan lanjutan kalimat “cipta lapangan kerja”. Apakah ini kabar baik atau kabar buruk yang hendak disampaikan oleh Pak Jokowi kepada seluruh rakyat Indonesia?.

Rencana penyusunan Omnibus Law tidak bisa dilepaskan dari kebijakan Pak Jokowi di periode kedua ini yang berjanji akan serius memperbaiki proses perizinan dan menghapuskan peraturan perundang-undangan yang menghambat investasi demi memfasilitasi investor asing untuk masuk ke Indonesia. Penyusunan Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja & UMKM dilatarbelakangi oleh situasi dimana rendahnya investasi yang masuk ke Indonesia sehingga berdampak menurunnya pendapatan primer Indonesia dan berakibat terhadap memburuknya defisit transaksi pembayaran Indonesia.

Apalagi, ditengah situasi perang dagang antara Amerika Serikat dengan Cina, terjadi ketidakpastian global sehingga menurunkan minat investasi oleh investor akibat tingginya resiko perekonomian global. Namun, kegagalan Indonesia dapat memanfaatkan perang dagang AS dan Cina untuk menarik investasi asing masuk kembali memicu kemarahan Pak Jokowi terhadap persoalan kemudahan berinvestasi Indonesia yang tak kunjung selesai.

Pak Jokowi akan mengawasi secara ketat pelaksanaan rencana kebijakan ini. Bahkan rencananya, pada Desember 2019 ini draf Omnibus Law akan disampaikan oleh Pemerintah kepada DPR RI untuk segera dibahas dan kemudian disahkan dalam waktu yang singkat¹. Dari informasi yang beredar, prioritas Pak Jokowi terhadap Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja & UMKM membuka kemungkinan besar akan menunda sekali lagi pembahasan RUU Kontroversial seperti RUU Pertanahan, RUU Minerba, RUU KUHP, dan lainnya.

Tentu, pengalaman pembahasan RUU kontroversial sebelumnya yang sangat tidak demokratis akan kembali terulang terhadap pembahasan Omnibus Law. Apalagi isinya sangat kental dengan kepentingan investasi. Untuk itu, gerakan rakyat perlu mengkritisi lebih dalam mengenai Omnibus Law mengenai Cipta Karya Lapangan Kerja dan UMKM, sehingga kritik mengenai undang-undang ini dapat secara massif diangkat kepada publik.

¹ <https://ekonomi.bisnis.com/read/20191123/9/1173648/omnibus-law-siap-didaftarkan-ke-dpr-pada-desember-2019>

Omnibus Law: Apa dan Bagaimana?

Penyusunan Omnibus Law menimbulkan banyak perdebatan di kalangan pakar hukum. Setidaknya hal ini memberikan gambaran bahwa Omnibus Law ini bukan sesuatu yang mudah untuk disetujui oleh seluruh para pihak terkait. Para pakar hukum menyatakan bahwa penyusunan Omnibus Law membutuhkan cost politik yang tidak sederhana, mengingat Omnibus Law terdiri dari isu yang sangat multisektor dan superpower. Apalagi, Omnibus Law adalah tradisi di negara dengan sistem hukum Anglo Saxon sehingga belum tentu bisa diterapkan di negara dengan tradisi sistem hukum Civil Law seperti Indonesia².

Omnibus Law punya ciri khusus, yaitu: (1) terdiri dari banyak Pasal, akibat banyak sektor yang dicakup dan bersifat multisektoral; (2) dapat Menegasikan/ mencabut sebagian dan/atau keseluruhan peraturan lain, dan (3) Mandiri atau berdiri sendiri, tanpa terikat atau minimum terikat dengan peraturan lain. Inilah mengapa Omnibus law akan menjadi undang-undang yang super power. Rencananya Pemerintah akan menggabungkan sebanyak 74 undang-undang. Omnibus Law sendiri memiliki pengertian sebuah peraturan perundang-undangan yang mengandung lebih dari satu muatan pengaturan.

Kedudukan Omnibus Law di struktur peraturan perundang-undangan Indonesia belum diatur. Namun, Omnibus Law bukan sesuatu yang baru di Indonesia. Nyatanya, Pemerintah sudah pernah membuat undang-undang yang berbentuk Omnibus Law dan berdasarkan teori jenjang hukum, atau idealnya berada pada level undang-undang (UU) atau Perpu. Dua bentuk Omnibus Law yang pernah ada di Indonesia, yaitu: Perpu tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan No.1 Tahun 2017, dan Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah No.23 Tahun 2014.

Walaupun dalam pengertiannya Omnibus Law akan menggabungkan banyak undang-undang yang multisektor ke dalam satu undang-undang, tetapi tidak bermakna bahwa undang-undang Omnibus Law nantinya akan menghapus semua undang-undang yang digabungkan. Hal ini karena, undang-undang Omnibus Law hanya akan mengambil pasal-pasal tertentu yang terkait tujuan pembentukannya untuk dapat digabungkan kedalamnya³.

Isu Krusial Dalam Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja & UMKM

a. Penguatan Kewenangan Pusat

Pada intinya, pengaturan Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja & UMKM diarahkan untuk membenahi kemudahan perizinan investasi di Indonesia. Dengan adanya kemudahan perizinan berusaha, Pak Jokowi berharap nantinya investasi akan banyak masuk sehingga dapat membuka lapangan pekerjaan di Indonesia, termasuk bagaimana nantinya investor asing dapat berkolaborasi dengan sektor UMKM untuk bisa memperkuat sektor usaha ini.

Selain untuk memperkuat sistem pendaftaran perizinan berusaha secara terintegrasi dan elektronik (atau dikenal dengan sistem Online Single Submission/OSS), tetapi juga pengaturan undang-undang ini juga diarahkan untuk melakukan penataan kewenangan dan memperketat pengawasan dan pembinaan oleh Pemerintah.

² <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia/>

³ <https://news.detik.com/berita/d-4756789/mengenal-omnibus-law-revolusi-hukum-yang-digaungkan-jokowi>

Isu utama dalam Omnibus Law ini adalah soal penataan kewenangan dalam rangka memangkas birokrasi perizinan yang menghambat investasi. Jadi seluruh perizinan yang sudah terlanjur diberikan kepada pemerintah daerah, kedepan akan ditarik kepada kewenangan Presiden. Hal ini sesuai dengan Amanat UUD 1945 Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan bahwa Presiden adalah pemegang kekuasaan Pemerintahan berdasarkan Undang-undang Dasar. Walaupun kewenangan nantinya ditarik menjadi kewenangan Presiden secara langsung, tetapi Presiden dapat mendelegasikan mandat tersebut kepada lembaga negara yang ditunjuknya.

Target utama penataan kewenangan dalam Omnibus Law ini diharapkan dapat menghilangkan ego sektoral (Kementerian Lembaga dan Daerah). Tentunya, undang-undang ini akan berakibat pada kewenangan menteri dan pemerintah daerah yang untuk kemudian menarik seluruh kewenangan tersebut langsung menjadi kewenangan Presiden. Maka, Omnibus Law ini akan berdampak besar terhadap Undang-undang Pemerintahan Daerah. Salah satu aspek yang disinggung dalam hal penataan kewenangan adalah mengenai penerbitan perizinan oleh Pemerintah Daerah.

Kewenangan besar Presiden nantinya adalah bahwa Presiden dapat membatalkan Perda-perda yang bertentangan dengan undang-undang. Dalam mencegah terjadinya inkonsistensi antara Perda dengan Undang-undang adalah dengan memberikan kewenangan langsung kepada Presiden untuk menetapkan NSPK (norma, standar, prosedur, dan kriteria) untuk urusan pemerintahan dan wajib ditaati oleh Menteri dan Pemda. Penetapan NSPK oleh Presiden inilah nantinya yang akan menjadi acuan bagi Pemda dalam membuat Perda⁴.

b. Pemberlakuan Rezim Standar & Sertifikasi: Dampak Terhadap AMDAL & Izin Lokasi

Untuk menyederhanakan perizinan berusaha, Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja & UMKM akan melakukan klasifikasi perizinan usaha berdasarkan resiko. Ke depan, tidak semua bentuk usaha membutuhkan izin. Tetapi izin hanya diperlukan bagi kelompok usaha yang memiliki resiko tinggi. Sedangkan usaha yang hanya memiliki resiko pada level sedang dan rendah, maka dalam proses pendaftaran hanya cukup dengan melakukan pemenuhan standar dan registrasi di OSS⁵.

Alat ukur dalam melakukan penilaian resiko ditentukan oleh tiga aspek, yaitu kesehatan (health), keamanan dan keselamatan (security), dan lingkungan (environment). Paling tidak ada tiga pengelompokan jenis usaha sesuai dengan resikonya atau Risk Based Approach (RBA), yaitu: **pertama**, Kelompok resiko sumber daya alam; **kedua**, kelompok resiko industry pengolahan; dan **ketiga**, kelompok sektor jasa.

Penyederhanaan sistem perizinan yang akan diatur dalam Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja & UMKM merujuk pada sistem Online Single Submission (OSS) yang telah diatur sebelumnya dalam Peraturan Pemerintah No.24 tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. Namun, implementasi dari sistem OSS ini dianggap belum dapat berjalan dengan baik dikarenakan masih ada tumpang tindih regulasi dan kewenangan antara pusat dan daerah.

Sistem OSS akan mempermudah pengurusan berbagai perizinan berusaha baik prasyarat untuk melakukan usaha (izin terkait lokasi, lingkungan, dan bangunan), izin usaha, maupun izin operasional untuk kegiatan operasional usaha di tingkat pusat ataupun daerah dengan mekanisme pemenuhan komitmen persyaratan izin⁶. Tentu kemudahan ini akan berdampak pada berubahnya sistem yang

⁴ <https://republika.co.id/berita/pye5so370/presiden-bisa-batalkan-perda-melalui-emomnibus-lawem-investasi>

⁵ <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190918/9/1149787/prosedur-perizinan-bakal-berbasis-risiko>

⁶ <https://www.oss.go.id/oss/portal/download/f/PedomanIndonesia.pdf>

telah berlaku sebelumnya, khususnya dalam pengurusan izin usaha yang mensyaratkan kesesuaian dan kelengkapan syarat seperti izin lokasi, izin lingkungan, dan IMB. Dalam operasionalisasi Sistem OSS, untuk menerbitkan izin usaha tidak semua persyaratan harus dipenuhi semua, karena tergantung dengan analisis resiko usaha yang akan dijalankan.

Dalam memperoleh izin usaha, pelaku usaha cukup memberikan pernyataan kesanggupan untuk memenuhi komitmen izin untuk penyelesaian izin prasyaratnya, yaitu Izin Lokasi, Izin Lingkungan, IMB, atau persyaratan izin usaha lainnya (jika dipersyaratkan). Sebelum memenuhi komitmen, pelaku usaha hanya mengantongi izin usaha dengan kegiatan usaha yang sangat terbatas, seperti: pengadaan sarana, pengadaan SDM, pemenuhan sertifikasi, dan pelaksanaan produksi. Namun, untuk bisa melakukan kegiatan operasional atau komersial, pelaku usaha harus mengantongi izin operasional atau komersial dengan segera memenuhi komitmen yang telah dinyatakan untuk disanggupi, seperti: standar, sertifikat, dan/atau lisensi; pendaftaran barang/jasa; dan/atau pendaftaran kepabeanaan dan perpajakan.

Dengan sistem yang diterapkan dalam sistem OSS, maka memiliki dampak terhadap model pemenuhan syarat izin Amdal, IMB, maupun terkait izin lokasi. Sebelumnya, Wakil Menteri ATR/BPN menyatakan bahwa dalam implementasinya di lapangan, izin mendirikan bangunan (IMB) dan analisis mengenai dampak lingkungan (amdal) justru menjadi penghambat proses investasi. Untuk itu Pemerintah akan menghapus syarat IMB dan AMDAL untuk penyederhanaan izin⁷.

Terkait dengan kewajiban Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) yang harus dilakukan bagi investor, dalam sistem OSS Pengusaha nantinya hanya akan diminta untuk menerapkan standar pengelolaan lingkungan dan pengumuman. Penggunaan rezim standar dalam Omnibus Law ini akan menghapus izin lingkungan.

Misalnya, perusahaan tambang mendapatkan izin usaha pertambangan, dan jika mereka mau membangun instalasi smelter, maka kemudian pengusaha tersebut dituntut untuk mengadopsi standar yang diberlakukan oleh sistem OSS, biasanya mengacu pada standar ISO. Lalu oleh sistem OSS akan dimunculkan standar yang berlaku. Jadi standar bertaraf internasional yang diadopsi ke dalam sistem OSS.

Kelemahan dari skema ini adalah pengusaha dapat membangun terlebih dahulu, baru setelah itu pemerintah hadir untuk melakukan pengawasan/inspeksi atas komitmen pengusaha dalam menerapkan standar usaha yang telah ditentukan. Celaknya, jika pengusaha membangun dan belum menerapkan standar, dan dampaknya dirasakan secara massif oleh masyarakat.

Penggunaan rezim standar dalam aturan ini, nantinya akan melibatkan organisasi profesi yang mengambil peran negara dalam melakukan penilaian uji kelayakan lingkungan. Peran negara hanya akan mengawasi jalannya inspeksi yang dilakukan oleh organisasi profesi. Hasil uji kelayakan oleh organisasi profesi akan menjadi dasar bagi sistem OSS untuk menerbitkan Sertifikat Layak Lingkungan (SLL). Penggunaan rezim standar akan menghapus izin lingkungan.

Skema penerbitan layak lingkungan diatas, akan juga diterapkan kepada aturan penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Kewajiban memiliki IMB akan digantikan dengan pemenuhan: **pertama**, standar bangunan (Standa Layak Fungsi/SLF); dan **kedua**, kesesuaian zonasi dalam RDTR;

⁷ <https://nasional.kompas.com/read/2019/11/19/14200131/wakil-menteri-atr-bpn-sebut-imb-dan-amdal-penghambat-investasi>.

Dalam melakukan pembangunan akan mewajibkan penggunaan jasa profesi ahli konstruksi bersertifikat dalam seluruh tahapan yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengujian yang kemudian menghilangkan proses evaluasi terhadap rencana teknis bangunan gedung yang dilakukan oleh Pemerintah. Bahkan, pernyataan profesional dari penguji bersertifikat tentang kelaikan bangunan gedung akan dijadikan sebagai dasar untuk menerbitkan Sertifikat Laik Fungsi oleh Pemerintah.

Termasuk soal izin lokasi akan mengalami perubahan secara signifikan. Dengan sistem OSS, pelaku usaha hanya melakukan pengecekan kesesuaian lokasi usaha dengan Rencana Detail dan Tata Ruang (RDTR) yang ada di dalam sistem. Sistem OSS akan membaca secara otomatis lokasi usaha apakah berada di zona hijau, kuning, atau merah. Jika sistem OSS membaca zona merah, maka otomatis akan ditolak oleh sistem, tetapi jika berada di zona hijau tidak perlu memerlukan izin lokasi, dan langsung dikeluarkan oleh sistem OSS perizinannya, baik high risk, middle risk, ataupun lower risk sesuai dengan analisis resikonya.

Persoalannya sekarang Pemerintah daerah banyak yang belum memiliki Rencana Detail dan Tata Ruang (RDTR) baik darat maupun perairan. Pemda akan didesak untuk segera membuat RDTR, dan jika tidak segera dibuat dalam waktu yang ditentukan maka akan segera diambil alih oleh pemerintah pusat dalam hal ini Menteri ATR/BPN. Namun, penyusunan RDTR tentu akan menimbulkan banyak konflik di masyarakat. Hal ini mengingat sangat kecil kemungkinan keterlibatan masyarakat dalam penyusunan RDTR. Bisa jadi, RDTR disusun hanya untuk memfasilitasi kepentingan investor, dan bukan benar-benar untuk melindungi kepentingan publik terhadap lingkungan dan keberlanjutan hidupnya. Penyusunan RDTR akan sangat dipertanyakan khususnya dalam memberikan penataan ruang yang adil bagi kehidupan masyarakat luas.

c. Menghapus Sanksi Pidana

Catatan penting lainnya mengenai Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja & UMKM adalah rencana untuk menghapuskan bentuk sanksi pidana yang diberlakukan dalam berbagai undang-undang, menjadi hanya sanksi administratif saja. Alasan sanksi pidana dihapuskan adalah untuk efektifitas hukum kepada pelaku usaha⁸.

Seringkali sanksi pidana dianggap tidak efektif dalam melakukan penegakan hukum kepada pelaku usaha. Pengenaan sanksi pidana biasanya hanya dikenakan pada level manajerial, dan tidak mencakup level tertinggi dari perusahaan. Ke depan, perusahaan yang melanggar hukum izinnya akan dicabut, atau dipailitkan, serta dikenakan denda. Maka idenya adalah untuk melumpuhkan badan usahanya. Efek jeranya akan lebih terasa ketimbang sanksi pidana.

Isu Ketenagakerjaan Dalam Omnibus Law

Ketika rencana Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja & UMKM ini dihembuskan Pak Jokowi, kekhawatiran besar menyeruak ke dalam pembicaraan rencana revisi Undang-undang Ketenagakerjaan No.13 tahun 2003. Pertanyaan besarnya, apakah Omnibus Law ini akan memasukan aturan-aturan sensitif terkait isu ketenagakerjaan, seperti upah, status kerja, pesangon, dll?.

⁸ <https://www.tribunnews.com/nasional/2019/11/22/perusahaan-tidak-bisa-kena-sanksi-pidana-dalam-omnibus-law>

Dalam keterangan kepada media, Menteri Ketenagakerjaan, Ida Fauziah, menjelaskan bahwa UU ketenagakerjaan akan turut dimasukkan dalam Omnibus Law. Tetapi tidak dikatakan secara jelas ketentuan apa yang akan diangkat. Namun, tentunya hal-hal yang terkait dengan penciptaan lapangan kerja yang akan dimasukkan⁹.

Dari sumber yang didapat oleh Indonesia for Global Justice (IGJ), beberapa pasal dalam Undang-undang Ketenagakerjaan No.13 tahun 2003 (UU Naker) yang akan direvisi dalam Omnibus Law adalah pasal 14,17, 29, dan 178. Namun, pasal-pasal tersebut tidak satupun yang berbicara soal isu sensitive dalam UU Naker seperti upah, pesangon, dan sebagainya. Pasal 14, 17, dan 29 UU Naker terkait dengan persoalan lembaga pelatihan kerja. Dan Pasal 178 terkait dengan aturan pengawasan ketenagakerjaan.

Ide yang kemudian memasukan UU Naker ke dalam Omnibus Law didasari atas pemikiran bahwa harapannya isu lembaga pelatihan kerja ini nanti bisa menjadi agenda penguatan sumber daya manusia yang dapat terserap ke dalam dunia usaha, termasuk memberdayakan sektor UMKM. Namun, terkait dengan Pasal 178 UU Naker soal pengawasan ketenagakerjaan, ini akan diubah dengan menarik kewenangan Pemda ke Presiden yang nantinya dapat didelegasikan kepada lembaga yang ditunjuk melalui Peraturan Pemerintah.

Isu pengawasan ini menjadi sangat penting dalam isu ketenagakerjaan. Apalagi dengan ditariknya soal pengawasan ke pemerintah pusat, apakah nantinya tidak akan membuat UU Naker yang masih berlaku menjadi timpang pelaksanaannya. Hal ini mengingat, Omnibus Law ini dibuat untuk memberikan perlindungan dan fasilitas kepada investor dari pada perlindungan kepada buruh. Hal ini mengingat, dari investasi asing yang akan masuk ke Indonesia nantinya apakah investor akan betul-betul menaati peraturan perundang-undangan nasional. Dalam prakteknya banyak sekali investor nakal dan melanggar hukum.

Namun, melihat konstruksi pasal 178 UU Naker yang masih berlaku, soal pengawasan, saat ini masih dipegang oleh instansi daerah yang kita tahu prakteknya di lapangan sangat buruk. Oleh karena itu, ide dari Omnibus Law ini adalah untuk menarik segala pengawasan ke Pemerintah Pusat. Bisa jadi nantinya pengawasan ini akan semakin ketat dari pada mekanisme yang berlaku saat ini.

Informasi Selengkapnya, hubungi:

Indonesia for Global Justice (IGJ)

Email: igj@igj.or.id

atau keadilan.global@gmail.com

Telp: +62 21 7984552

Website: www.igj.or.id

⁹ <https://ekonomi.bisnis.com/read/20191111/9/1169063/uu-ketenagakerjaan-masuk-omnibus-law-cipta-lapangan-kerja>