

## MENATA REGULASI PEMBERDAYAAN UMKM MELALUI OMNIBUS LAW

Sulasi Rongiyati

1

### Abstrak

*Wacana omnibus law bidang pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) yang dilontarkan Presiden Joko Widodo mendapatkan respons positif dari berbagai kalangan mengingat saat ini regulasi di Indonesia sudah mengalami obesitas sehingga berpotensi menghambat investasi. Tulisan ini mengangkat permasalahan pembentukan omnibus law bidang pemberdayaan UMKM, kendala yang dihadapi, serta solusi mengatasi kendala tersebut. Regulasi yang bersifat multisektor, kebiasaan dengan satu materi khusus, dan kendala teknis dapat menjadi hambatan dalam pembentukan omnibus law. Oleh karena itu perlu koordinasi dan kerja sama antarinstansi dalam menginventarisasi dan mengintegrasikan materi; memperkuat pelibatan supporting system; dan komitmen antara DPR dan pemerintah untuk membentuk omnibus law bidang pemberdayaan UMKM.*

### Pendahuluan

Presiden Joko Widodo dalam pidato pelantikannya menyampaikan gagasan merampingkan regulasi dengan membentuk dua undang-undang (UU), yaitu UU Cipta Lapangan Kerja dan UU Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). Pembentukan kedua UU ini sekaligus akan memangkas puluhan regulasi yang berkaitan dengan ketenagakerjaan dan pemberdayaan UMKM. Pembentukan satu UU secara komprehensif dengan mengkonsolidasi beberapa peraturan perundang-undangan ke dalam pengaturan UU baru dikenal dengan istilah *omnibus law*. Menurut ahli hukum tata negara Universitas Lambung Mangkurat, Mirza Satria Buana, *omnibus law* dapat

dianggap sebagai UU 'sapu jagat' yang dapat digunakan untuk mengganti beberapa norma hukum dalam beberapa UU. Mekanisme ini dianggap lebih efektif dan efisien dalam proses pembentukan dan revisi UU (Detik.com, 16 November 2019).

Merespons gagasan pembentukan *omnibus law*, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Badan Legislasi (Baleg) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR) menyatakan sepakat untuk memasukkan pembentukan *omnibus law* ketenagakerjaan dan pemberdayaan UMKM ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2020 sebagai prioritas (Kompas.com, 28 November 2019). Sebagaimana diketahui, Pemerintah berupaya meningkatkan



peringkat investasi Indonesia, dari peringkat 73 di dunia menjadi peringkat 50 pada 2021, salah satunya melalui penyederhanaan peraturan investasi (Maria Sumardjono, 28 November 2019). Setidaknya *omnibus law* akan memangkas 72 regulasi yang menghambat investasi (Media Indonesia, 2019).

Tulisan ini dibatasi pada bagaimana pembentukan *omnibus law* dapat diterapkan pada UU bidang pemberdayaan UMKM dan kendala yang dihadapi serta solusi mengatasi kendala tersebut. Analisis ini diharapkan dapat memberi masukan untuk komisi di DPR yang membidangi pemberdayaan UMKM dan Baleg sebagai alat kelengkapan DPR yang bertugas menyusun rancangan Prolegnas.

### **Pembentukan *Omnibus Law* Pemberdayaan UMKM**

UMKM memiliki kontribusi penting bagi perekonomian Indonesia. Pada tahun 2017, UMKM menyumbang Rp8160 triliun dari total keseluruhan PDB Indonesia sebesar Rp13600 triliun (Ukmindonesia.id, 29 Juli 2019). Oleh karena itu penataan regulasi penting dilakukan untuk menciptakan UMKM yang mampu bersaing di pasar global.

Saat ini regulasi mengenai UMKM tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga berimplikasi pada sistem pemberdayaan UMKM yang terpecah, tidak komprehensif, dan menghambat investasi. Di samping regulasi yang mengatur secara langsung seperti: UU No. 20 Tahun 2008 tentang UMKM, UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, UU No. 23

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, beserta peraturan pelaksana dari masing-masing UU tersebut, terdapat pula peraturan perundang-undangan yang secara tidak langsung mempengaruhi pemberdayaan UMKM. Regulasi tersebut antara lain prosedur dan biaya perizinan memulai usaha, syarat kepemilikan saham minoritas, dan pelayanan melalui sistem *online* (Ade Irawan Taufik, 2017). Hasil kajian Satgas Kamar Dagang dan Industri mengklasifikasikan 11 kluster regulasi terkait investasi yang perlu dibenahi, yaitu: perizinan pertanahan, persyaratan investasi, ketenagakerjaan, kemudahan dan perlindungan UMKM, kemudahan berusaha, dukungan riset dan inovasi, administrasi pemerintahan, pengenaan sanksi, pengendalian lahan, kemudahan proyek pemerintah, dan Kawasan Ekonomi Khusus (Media Indonesia, 2019).

Konsep penyederhanaan regulasi melalui *omnibus law* dilakukan dengan mencabut beberapa regulasi dan menyusunnya kembali dalam satu UU secara menyeluruh, komprehensif, dan sederhana. Dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, dimungkinkan perubahan substansi dan pencabutan UU oleh UU baru. Namun, pembaruan dan pencabutan UU secara terintegrasi sebagaimana konsep *omnibus law* belum pernah dilakukan. Pada bidang pemberdayaan UMKM, pembentukan *omnibus law* dapat menciptakan regulasi yang terintegrasi dan terpadu dalam satu UU. Hal ini sejalan dengan pendapat Jimly Asshiddiqie, bahwa *omnibus law*

dapat dilakukan melalui kodifikasi hukum, baik terhadap UU maupun berbagai peraturan pelaksana di tingkat pusat, sehingga untuk suatu bidang hukum dapat dibukukan dalam 1 naskah yang terpadu (Jimly Asshiddiqie, 2019). Kondisi ini dapat menghindari tumpang tindih regulasi yang berpotensi pada birokrasi yang berbelit-belit, besarnya biaya yang harus dikeluarkan, dan lamanya waktu yang dibutuhkan untuk memenuhi persyaratan investasi.

Mengacu pada tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3), maka pembentukan UU dilakukan melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Pada tahap perencanaan, Prolegnas menjadi instrumen perencanaan program pembentukan UU yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Artinya, dalam pembentukan *omnibus law*, pembahasan Prolegnas menjadi langkah awal dengan merencanakan UU yang akan disusun. Pasal 16 UU P3 mensyaratkan program pembentukan UU dengan memuat judul RUU, materi yang diatur, dan keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain. Dengan demikian pada tahap perencanaan, *omnibus law* pemberdayaan UMKM sudah harus siap dengan materi apa saja yang akan diatur dan sinkronisasi serta harmonisasi antarperaturan perundang-undangan terkait.

Pengusulan UU untuk dimuat dalam Prolegnas harus sudah disertai Naskah Akademik yang merupakan hasil penelitian atau kajian hukum dan hasil penelitian lainnya yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sebagai solusi atas permasalahan obesitas dan tumpang tindih regulasi pemberdayaan UMKM.

Pada tahap perumusan penyusunan UU, baik pemerintah maupun DPR dapat mengajukan *omnibus law*. Dalam tahap ini pengusul juga melakukan harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU. Saat ini pemerintah sedang menyiapkan penyusunan *omnibus law* pemberdayaan UMKM dan diharapkan selesai Desember 2019 ([rri.co.id](http://rri.co.id), 6 November 2019).

Tahap pembahasan UU dilakukan secara bersama antara DPR dengan pemerintah. Pembahasan melalui 2 tahap, yaitu Tahap Pembicaraan Tingkat I yang di dalamnya melakukan pembahasan RUU dengan membahas Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Tahap Pembicaraan Tingkat II yang merupakan pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna (Tahap Pengesahan atau Penetapan).

Pembahasan DIM merupakan inti dari pembahasan UU, di mana masing-masing Anggota DPR dan pemerintah berhak berargumen dan menyuarakan aspirasinya. Pada tahap ini dimungkinkan keterlibatan masyarakat untuk memberikan masukan melalui Rapat Dengar Pendapat Umum atau penyerapan aspirasi melalui kunjungan kerja alat kelengkapan yang membahas RUU tersebut. Dengan demikian pembahasan yang dilakukan

diharapkan mampu menghasilkan UU yang tidak hanya ramah terhadap investasi tetapi juga berpihak pada kepentingan rakyat.

## Kendala Pembentukan *Omnibus Law*

*Omnibus law* pernah dipraktikkan di beberapa negara seperti Irlandia, Kanada, dan Amerika Serikat. Di Irlandia, satu *omnibus law* mampu menghapus sekitar 3.225 UU. Capaian Irlandia dianggap sebagai rekor dunia praktek *omnibus law* (Detik.com, 16 November 2019). Bagi Indonesia, konsep *omnibus law* merupakan hal baru sehingga untuk membentuk *omnibus law* diperlukan kesiapan yang matang. Beberapa kendala yang dapat ditemui dalam pembentukan *omnibus law* pemberdayaan UMKM yaitu pertama, terkait kompleksitas substansi pemberdayaan UMKM dan penyebaran regulasinya yang perlu diinventarisasi secara menyeluruh untuk kemudian dilakukan harmonisasi berbagai peraturan dengan melibatkan banyak instansi. Kerja sama dan koordinasi antarlembaga penting untuk mengintegrasikan materi yang pada awalnya tersebar dan tumpang tindih menjadi terintegrasi dalam satu RUU. Menurut Bivitri, *omnibus law* akan sulit diwujudkan di Indonesia karena perbedaan sistem peraturan perundang-undangan. Seperti diketahui dalam sistem perundang-undangan Indonesia banyak peraturan pelaksana dan peraturan teknis, mulai dari peraturan menteri, keputusan menteri, surat edaran, dan sebagainya yang tersebar dalam berbagai UU (Tempo.co, 24 Oktober 2019).

Kedua, proses pembentukan *omnibus law* di DPR memerlukan kesiapan dan model pembahasan khusus yang sedikit berbeda dengan

pembahasan UU pada umumnya. Pembahasan UU di DPR selama ini fokus pada satu bidang materi UU dan umumnya materi tersebut menjadi salah satu bidang kewenangan komisi tertentu, kecuali jika materi yang dibahas meliputi kewenangan lintas komisi. Berkaitan dengan hal ini, peran *supporting system* DPR harus semakin kuat dalam memberikan kontribusi substansi yang dibutuhkan. Pelibatan Badan Keahlian DPR seperti Pusat Penelitian, Pusat Perancangan UU, dan Pusat Pemantauan Pelaksanaan UU dalam pembentukan *omnibus law* akan mempermudah anggota Dewan dalam membangun argumen berbasis data yang akurat pada saat pembahasan RUU *omnibus law* pemberdayaan UMKM.

Ketiga, secara teknis padatnya agenda kegiatan Anggota DPR dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya, baik fungsi legislasi, pengawasan, maupun anggaran, dapat mempengaruhi lamanya proses pembahasan *omnibus law*. Pada sisi yang lain materi *omnibus law* yang multisektor dan kompleks memerlukan pembahasan yang intensif dan melibatkan anggota dari berbagai komisi atau alat kelengkapan lainnya. Oleh karena itu diperlukan komitmen kuat baik dari DPR maupun pemerintah untuk menyelesaikan pembentukan *omnibus law* sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari sisi pemerintah, permasalahan kelembagaan juga perlu dibenahi. Bidang pemberdayaan UMKM yang selama ini ditangani oleh banyak sektor berpotensi menghambat pemberdayaan UMKM itu sendiri. Sebagai gambaran, instansi yang menangani UMKM antara lain: Kementerian Koperasi dan UMKM, Kementerian Perindustrian,



Kementerian Perdagangan, Badan Ekonomi Kreatif, dan Pemerintah Daerah. Dalam tataran praktik, berbagai instansi tersebut memiliki regulasi dan kebijakan yang berbeda-beda, sehingga peluang terjadinya tumpang tindih pengaturan sangat besar.

Mengatasi kondisi tersebut, pemerintah perlu menginisiasi kementerian/ lembaga terkait untuk duduk bersama mempersiapkan *omnibus law* pemberdayaan UMKM. Diawali dengan menginventarisasi peraturan perundang-undangan beserta peraturan teknisnya, menyiapkan naskah akademik dan draf RUU. Dengan demikian konsep *omnibus law* dari pemerintah yang diajukan ke DPR sudah matang dan telah melalui pembahasan kementerian/ lembaga yang terlibat dalam pemberdayaan UMKM. Hal ini akan mempengaruhi kelancaran proses pembentukan *omnibus law* pemberdayaan UMKM di DPR dan dapat meminimalisasi perbedaan pendapat di internal pemerintah karena rancangan *omnibus law* telah menjalani proses perencanaan, penyusunan, dan pembahasan antara lembaga-lembaga terkait.

### Penutup

Pembentukan *omnibus law* dapat dilakukan dengan mengacu pada ketentuan UU P3 melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, dan pengesahan dengan mengedepankan inventarisasi dan pengkajian regulasi yang saat ini berlaku untuk kemudian disusun menjadi satu UU yang komprehensif dan terintegrasi. Beberapa kendala terkait kompleksitas regulasi yang bersifat multisektor membutuhkan koordinasi dan kerja sama antar-instansi untuk mengintegrasikan

substansi pemberdayaan UMKM dalam satu UU. Model pembahasan yang selama ini terfokus pada satu substansi dan padatnya agenda DPR dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dapat pula mempengaruhi efektivitas pembahasan di DPR. Dari sisi pemerintah, kompleksitas materi dengan keterlibatan multisektor menyebabkan inventarisasi regulasi perlu dilakukan secara menyeluruh oleh instansi terkait.

Oleh karena itu solusi yang dapat dilakukan yaitu melakukan koordinasi antarlembaga untuk inventarisasi dan pengintegrasian materi *omnibus law*, memperkuat peran *supporting system* DPR dalam pembahasan, dan untuk mengefektifkan pembahasan di DPR, perlu mekanisme pembahasan yang simpel dan komitmen DPR serta Pemerintah untuk membentuk *omnibus law* sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Referensi

- Asshiddiqie, Jimly. "Omnibus law Penyederhanaan Legislasi dan Kodifikasi Administrasi", [https://www.academia.edu/41009264/UU\\_TERPADU\\_Omnibus\\_Law\\_](https://www.academia.edu/41009264/UU_TERPADU_Omnibus_Law_), diakses 23 November 2019.
- "Kemenkop Susun Omnibus Law Sektor UMKM", [http://rri.co.id/post/berita/743344/ekonomi/kemenkop\\_susun\\_omnibus\\_law\\_sektor\\_umkm.html](http://rri.co.id/post/berita/743344/ekonomi/kemenkop_susun_omnibus_law_sektor_umkm.html), diakses 29 Desember 2019.
- "Menkumham: Omnibus law Akan Masuk Prolegnas Prioritas 2020". <https://nasional.kompas.com/read/2019/11/28/16060471/menkumham-omnibus-law-akan->

- masuk-prolegnas-prioritas-2020, diakses 29 November 2019.
- “Omnibus Law Menjamin Legalitas UMK”, *Media Indonesia*, 23 November 2019, hal.2.
- “Pakar Jelaskan Tantangan Omnibus Law yang Diinginkan Jokowi”, <https://nasional.tempo.co/read/1263751/pakar-jelaskan-tantangan-omnibus-law-yang-diinginkan-jokowi>, diakses 22 November 2019.
- “Puluhan Ribu Regulasi Justru Hambat Investasi”, *Media Indonesia*, 28 November 2019, hal. 13.
- “Potret UMKM Indonesia: Si Kecil yang Berperan Besar”, <https://www.ukmindonesia.id/baca-artikel/62>, diakses 3 Desember 2019.
- Sumardjono, Maria SW. “Omnibus law Sumber Daya Alam”, *Kompas*, 28 November 2019, hal. 6.
- Taufik, Ade Irawan. (2017). “Evaluasi Regulasi dalam Menciptakan Kemudahan Berusaha bagi UMKM”. *Jurnal Recht Vinding*, Vol. 6, No. 3.
- “UU Sapu Jagat Dinilai Mendesak Untuk Merampingkan Obisitas Hukum”, <https://news.detik.com/berita/d-3729969/uu-sapu-jagat-dinilai-mendesak-untuk-rampingkan-obesitas-hukum>, diakses 22 November 2019.



Sulasi Rongiyati  
[sulasi.rongiyati@dpr.go.id](mailto:sulasi.rongiyati@dpr.go.id)

Sulasi Rongiyati, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman pada tahun 1991 dan S2 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan program kekhususan Hukum Ekonomi pada tahun 2004. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Hukum Ekonomi pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan: Analisis Terhadap Kewenangan Komite Stabilitas Sistem Keuangan” (2017); “Pelindungan Hukum UMKM Melalui Pendaftaran Merek” (2017); dan “Pelindungan Hukum Hak Kekayaan Intelektual pada Produk Ekonomi Kreatif” (2018)

### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.