

# *Journal* RECHTSVINDING

Media Pembinaan Hukum Nasional

Kebijakan Reformasi Regulasi melalui Implementasi *Omnibus Law* di Indonesia

Ima Mayasari

*Omnibus Law* sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia

Bayu Dwi Anggono

Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan *Omnibus Law*

Wicipto Setiadi

*Omnibus Law* tentang Pengaturan Teknologi Informasi dan Komunikasi Guna Rekonstruksi Konvergensi Hukum Teknologi

Nurul Ula Ulya dan Fazal Akmal Musyarri

*Omnibus Law* untuk Menata Regulasi Penanaman Modal

Muhammad Insa Ansari

Mewujudkan Perseroan Terbatas (PT) Perseorangan bagi Usaha Mikro Kecil (UMK) melalui Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja

Muhammad Faiz Aziz dan Nunuk Febriananingsih

*Omnibus Law* dan Izin Lingkungan dalam Konteks Pembangunan Berkelanjutan

AI Sentot Sudarwanto dan Dona Budi Kharisma

Kajian Kritis Atas Kewenangan Presiden untuk Membatalkan Peraturan Daerah dalam *Omnibus Law*

Tohadi

Paradigma Undang-Undang dengan Konsep *Omnibus Law* Berkaitan dengan Norma Hukum yang Berlaku di Indonesia

Sodikin

Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional  
Badan Pembinaan Hukum Nasional  
Kementerian Hukum dan HAM RI

# *Rechts* VINDING

ISSN 2089-9009

## Media Pembinaan Hukum Nasional

Jurnal RechtsVinding merupakan majalah ilmiah hukum yang memuat naskah-naskah di bidang hukum.  
Jurnal RechtsVinding terbit secara berkala tiga nomor dalam setahun di bulan April, Agustus, dan Desember.

<b>Pembina</b>	: Prof. Dr. H. R. Benny Riyanto, S.H., M.H., CN.
<i>Adviser</i>	Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional
<b>Pemimpin Umum</b>	: Liestiarini Wulandari, S.H., M.H.
<i>Chief Executive Officer</i>	Kepala Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional BPHN
<b>Wakil Pemimpin Umum</b>	: Apri Listiyanto, S.H. (Hukum Pidana, BPHN, Jakarta)
<i>Vice Chief Executive Officer</i>	
<b>Pemimpin Redaksi</b>	: Dwi Agustine Kurniasih, S.H., M.H. (Hukum Perdata, BPHN, Jakarta)
<i>Editor in Chief</i>	
<b>Anggota Dewan Redaksi</b>	: Arfan Faiz Muhlizi, S.H., M.H. (Hukum Tata Negara, BPHN, Jakarta)
<i>Editorial Board</i>	Tyas Dian Anggaraeni, S.H., M.H. (Hukum Bisnis, BPHN, Jakarta) Erna Priliyasi, S.H., M.H. (Hukum Bisnis, BPHN, Jakarta) Ade Irawan Taufik, S.H. (Hukum Bisnis, BPHN, Jakarta) Aisyah Lailiyah, S.H., M.H. (Hukum Lingkungan, BPHN, Jakarta) Sukesti Iriani, SH., MH. (Hukum Bisnis, BPHN, Jakarta) Viona Wijaya, SH (Hukum Tata Negara, BPHN, Jakarta)
<b>Mitra Bestari</b>	: Prof. Dr. IBR Supancana, SH., L.LM (Hukum Udara, Universitas Atmajaya Jakarta)
<i>Peer Reviewer</i>	Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., MH. (Hukum Tata Negara, Universitas Brawijaya, Malang) Dr. Jimmy Z Usfunan, SH., MH. (Hukum Tata Negara, Universitas Udayana Denpasar) Dr. Muhammad Amirullah, S.H., M.H. (Hukum Siber/Informatika, Universitas Padjajaran, Bandung) Dr. Edmon Makarim, S.Kom, SH., L.LM (Hukum Telekomunikasi, Media dan Informatika, Universitas Indonesia, Depok) Dr. Sidharta, SH., M.Hum (Hukum Bisnis, Universitas Bina Nusantara) Dr. Harsanto Nursadi, SH., M.Hum (Hukum Administrasi Negara, Universitas Indonesia, Depok) Dr. Nabitatus Sa'adah, SH., MH. (Hukum Administrasi Negara, Universitas Padjajaran, Bandung) Dr. Oce Madril, SH., MA. (Hukum Tata Negara, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
<b>Redaktur Pelaksana</b>	: Danang Risdianto, SE., SH., M.Si
<i>Managing Editor</i>	
<b>Sekretaris</b>	: Endang Wahyuni Setyawati, S.E., S.H.
<i>Secretaries</i>	
<b>Tata Usaha</b>	: Iis Trisnawati, S.H.
<i>Administration</i>	Lewinda Oletta, S.H. Mela Sari, S.H. Deasy Kamila, S.H. Ainun Fajri Yani, S.H.
<b>Desain Layout</b>	: Gunardi S.A. Lumbantoruan, S.H.
<i>Layout and cover</i>	Dinar Panca, S.H.
<b>Sikulasi dan Distribusi</b>	: Yerico Kasworo, S.H., M.H.
<i>Circulation and Distribution</i>	

Alamat:

Redaksi Jurnal RechtsVinding  
Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional  
Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI  
Jl. Mayjen Sutoyo No. 10 Cililitan Jakarta, Telp.: 021-8091908 ext.105, Fax.: 021-8011754  
e-mail: jurnal\_rechtsvinding@bphn.go.id; jurnalrechtsvinding@yahoo.co.id; jurnalrechtsvinding@gmail.com  
website: www.rechtsvinding.bphn.go.id

---

Isi Jurnal RechtsVinding dapat dikutip dengan menyebutkan sumbernya  
(*Citation is permitted with acknowledgement of the source*)

---



**Volume 9 Nomor 1, April 2020**

**dengan Tema:**

***"Omnibus Law Sebagai Sarana Utama Penataan Regulasi"***



## PENGANTAR REDAKSI

Redaksi mengucapkan puji syukur kehadiran Allah SWT atas berkat limpahan nikmat ilmu dan karunia yang diberikan sehingga Jurnal Rechtsvinding Volume 9 Nomor 1 Tahun 2020 sebagai edisi pertama di tahun ini sudah dapat terbit. Edisi pembuka tahun ini menyajikan naskah-naskah yang bertema "*Omnibus Law* Sebagai Sarana Utama Penataan Regulasi". Sebagai tema pembuka edisi pada tahun ini, *omnibus law* akan menarik untuk dibahas ditengah ramainya pro kontra pendapat masyarakat maupun pakar hukum. *Omnibus Law* sebagai pilihan kebijakan yang diambil oleh Pemerintah dalam hal penataan regulasi diharapkan dapat menyederhanakan kendala regulasi yang kerap berbelit-belit dan panjang, selain juga dapat memperkuat perekonomian nasional dengan memperbaiki ekosistem investasi dan daya saing global. Oleh karena itu, pada edisi kali ini berbagai artikel yang disajikan diharapkan mampu memberikan gambaran dinamika dan perkembangan *omnibus law* dalam mendukung agenda Pemerintah dalam penataan regulasi.

Jurnal edisi ini akan diawali dengan tulisan **Ima Mayasari** yang terfokus pada pentingnya implementasi kebijakan reformasi regulasi melalui *omnibus law* di Indonesia. Metode *omnibus law* merupakan metode penyusunan peraturan yang secara luas dan efektif digunakan di negara-negara lain. Penerapannya di Indonesia dapat menjadi solusi terbaik yang akan mendorong sistem hukum lebih transparan dan berjalan secara lebih efektif dan efisien. Oleh karena itu penting untuk terus menjangkau aspirasi masyarakat dan menjaga kohesivitas stakeholder terkait. Dalam pembentukan undang-undang di Indonesia, teknik *omnibus law* memiliki beberapa perbedaan dengan teknik yang biasa digunakan. **Bayu Dwi Anggono** secara lebih rinci menjelaskan hal tersebut dalam tulisannya, serta lebih dalam mengelaborasi kelemahan, peluang dan tantangan untuk mengadopsi teknik *omnibus law* dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. Terdapat sejumlah syarat yang harus dipenuhi jika hendak mengadopsi teknik ini diantaranya adalah pemenuhan asas keterbukaan, kehati-hatian dan partisipasi masyarakat serta menghindari tema berskala besar seperti hak asasi manusia. Sejalan dengan hal tersebut, **Wicipto Setiadi** dalam artikel yang ditulisnya kembali menegaskan prinsip atau asas yang harus diperhatikan dalam penerapan *omnibus law* di Indonesia, yaitu harus sejalan dengan nilai-nilai Pancasila dan konstitusi, harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan, serta tetap menjaga keharmonisan antar regulasi. Lebih lanjut dalam artikel juga dijelaskan mengenai rambu-rambu yang harus diperhatikan dalam penerapan metode *omnibus law* ini.

Momentum *omnibus law* dimanfaatkan oleh **Nurul Ula Ulya dan Fazal Akmal Musyarri** dengan artikel yang difokuskan pada pengaturan mengenai hukum teknologi informasi dan komunikasi dalam menghadapi tantangan di era digital. Konsep penyatuan banyak topik dalam *omnibus law* menjadi langkah urgen untuk menyatukan beberapa peraturan perundang-undangan mengenai teknologi informasi dan komunikasi yang sebelumnya tersebar sehingga kedepannya dapat memberikan konstruksi hukum TIK yang berkepastian hukum. Dari sektor penanaman modal, tidak kalah menarik artikel yang ditulis oleh **Muhammad Insa Ansari**. Tulisannya menyoroti perkembangan penataan regulasi di bidang penanaman modal yang sudah dimulai dari lahirnya undang-undang mengenai

penanaman modal. RUU Cipta Kerja dan RUU Perpajakan yang sedang disusun diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan penanaman modal di tanah air. **Muhammad Faiz Aziz dan Nunuk Febriananingsih** menyoroti perkembangan penyusunan RUU Cipta Kerja yang sedang dibahas oleh Pemerintah untuk mendorong kemudahan berusaha bagi Usaha Mikro Kecil dan Menengah dengan menghadirkan bahasan tentang keberadaan pengaturan PT perseorangan di sejumlah negara seperti UK, Malaysia, dan Singapura.

Perhatian **Al Sentot Sudarwanto dan Dona Budi Kharisma** terhadap regulasi UMKM yang tersebar dan berimplikasi pada sistem pembedayaan UMKM yang tidak komprehensif dan menghambat investasi dapat ditemui dalam artikel yang ditulisnya dengan isu utama mengenai izin lingkungan sebagai substansi pengaturan dalam *omnibus law*. Sejatinya, komitmen pemerintah terhadap *omnibus law* dapat berjalan seiring dengan komitmen untuk mewujudkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Oleh karena itu, izin lingkungan termasuk AMDAL tetap dikonstruksikan dalam substansi RUU Omnibus yang sedang dibahas pemerintah, dan pemerintah harus juga dapat mengkonstruksikan proses perizinan lingkungan yang cepat, sederhana, dan biaya yang memadai melalui rekonstruksi kelembagaan, konsistensi mekanisme penilaian dokumen AMDAL atau pemeriksaan dokumen UKL-UPL, pengawasan serta pemantauan dilakukan secara ketat dengan penambahan dan merevitalisasi Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah.

Sedikit bergeser dari sektor-sektor, adalah artikel yang ditulis oleh **Tohadi**. Artikel ini menganalisa kewenangan presiden untuk membatalkan Perda sebagaimana diatur dalam RUU Cipta Kerja dikaitkan dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi dan juga teori-teori hukum yang ada. Rumusan norma yang mengatur kewenangan tersebut harus diselaraskan dengan undang-undang dan Putusan MK yang ada. Sebagai penutup edisi kali ini, **Sodikin** dalam artikelnya menegaskan komitmen pemerintah terhadap konsep *omnibus law* dengan melakukan perubahan terhadap UU 12/2011 jo UU 15/2019 yang menjadi dasar atau pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Karena undang-undang dengan konsep *omnibus law* yang dibuat akan mengubah sistem peraturan perundang-undangan, karena konsep dan teorinya berbeda dengan model hukum dan norma hukum yang selama ini berlaku di Indonesia.

Semoga beragam pemikiran yang terangkum dalam edisi awal tahun 2020 yang berisi gagasan mengenai penataan regulasi melalui *omnibus law* dapat memberikan kontribusi bagi pembangunan sistem hukum nasional yang kuat dan mandiri.

*Redaksi*

## DAFTAR ISI

<b>Pengantar Redaksi</b> .....	i–ii
<b>Daftar Isi</b>	iii
<b>Daftar Abstrak</b>	
Kebijakan Reformasi Regulasi melalui Implementasi <i>Omnibus Law</i> di Indonesia	
<b>Ima Mayasari</b> .....	1–15
<i>Omnibus Law</i> sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia	
<b>Bayu Dwi Anggono</b> .....	17–37
Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan <i>Omnibus Law</i>	
<b>Wicpto Setiadi</b> .....	39–52
<i>Omnibus Law</i> tentang Pengaturan Teknologi Informasi dan Komunikasi Guna Rekonstruksi Konvergensi Hukum Teknologi	
<b>Nurul Ula Ulya dan Fazal Akmal Musyarri</b> .....	53–70
<i>Omnibus Law</i> untuk Menata Regulasi Penanaman Modal	
<b>Muhammad Insa Ansari</b> .....	71–90
Mewujudkan Perseroan Terbatas (PT) Perseorangan bagi Usaha Mikro Kecil (UMK) melalui Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja	
<b>Muhammad Faiz Aziz dan Nunuk Febrinaningsih</b> .....	91–108
<i>Omnibus Law</i> dan Izin Lingkungan dalam Konteks Pembangunan Berkelanjutan	
<b>Al Sentot Sudarwanto dan Dona Budi Kharisma</b> .....	109–123
Kajian Kritis Atas Kewenangan Presiden untuk Membatalkan Peraturan Daerah dalam <i>Omnibus Law</i>	
<b>Tohadi</b> .....	125–141
Paradigma Undang-Undang dengan Konsep <i>Omnibus Law</i> Berkaitan dengan Norma Hukum yang Berlaku di Indonesia	
<b>Sodikin</b> .....	143–160
<b>Biodata Penulis</b>	
<b>Petunjuk Penulisan Naskah Jurnal Rechtsvinding</b>	





**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa izin dan biaya.**

UDC: 340.134

Ima Mayasari

Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi *Omnibus Law* di Indonesia

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 1–15

Kebijakan reformasi regulasi menjadi elemen kunci dalam reformasi administrasi publik Indonesia. Reformasi regulasi mengurangi hambatan terhadap daya saing dan keterbukaan pasar serta dinamika pasar untuk memastikan tercapainya kesejahteraan sosial. Implementasi *Omnibus Law* di Indonesia menjadi daya tarik bagi kalangan pengambil kebijakan, akademisi dan praktisi. Dalam iklim berusaha yang penuh dengan persaingan, kenyataan menunjukkan kondisi regulasi Indonesia sangat banyak (*hyper regulation*) dan tumpang tindih (*overlap*) antara satu dan yang lain, serta tidak sesuai lagi dengan keadaan era Revolusi Industri Keempat saat ini. Penelitian ini terfokus pada kebijakan reformasi regulasi melalui implementasi *Omnibus Law* di Indonesia, untuk mendeskripsikan implementasi *Omnibus Law* di Indonesia, sebagai sarana utama dalam penataan regulasi. Metode penelitian yang dipergunakan adalah penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi *Omnibus Law* penting untuk diterapkan di Indonesia, dan mampu untuk melakukan perubahan terhadap berbagai Undang-Undang dalam satu Undang-Undang.

**Kata Kunci:** *Omnibus Law*, reformasi regulasi, kebijakan publik

UDC: 340.134

Bayu Dwi Anggono

*Omnibus Law* sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 17–37

Usulan Presiden Joko Widodo untuk menerbitkan *Omnibus Law* menuai reaksi publik. Hal ini karena Indonesia menganut sistem hukum *civil law*, sementara *omnibus law* dari sistem hukum *common law*, serta setiap undang-undang memiliki landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis berbeda sehingga menyulitkan memastikannya tetap ada dalam *omnibus law*. Rumusan permasalahan penulisan ini adalah bagaimana konsepsi, manfaat dan kelemahan pembentukan Undang-Undang melalui model *omnibus law*, kemudian bagaimana peluang dan tantangan *omnibus law* untuk dapat diadopsi dalam sistem perundang-undangan Indonesia. Penulisan ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konsep, yang juga mengkaji studi dokumen. Manfaat *omnibus law* bagi pembentuk undang-undang akan mudah mencapai kesepakatan dan menghindarkan dari kebuntuan politik, menghemat waktu dan mempersingkat proses legislasi, pembentukan Undang-Undang menjadi lebih efisien, dan meningkatkan produktivitas dalam pembentukan Undang-Undang. Kelemahan *omnibus law* adalah pragmatis dan kurang demokratis, membatasi ruang partisipasi maupun disusun tidak sistematis dan kurang hati-hati. Peluang diadopsinya teknik *omnibus law* secara permanen dalam sistem perundang-undangan di Indonesia akan sangat tergantung dari keberhasilan dan manfaat Undang-Undang *omnibus law* yang dihasilkan. Sejumlah persyaratan perlu dipenuhi dalam penggunaan *omnibus law* di Indonesia yakni pemenuhan azas keterbukaan, kehati-hatian, dan partisipasi masyarakat serta sebaiknya tidak dilakukan untuk kebijakan yang mengandung skala besar utamanya berkaitan dengan HAM

**Kata Kunci:** *omnibus law*, adopsi, tantangan

**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa izin dan biaya.**

UDC: 340.134

Wicipto Setiadi

Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan *Omnibus Law*

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 39–52

Jumlah regulasi saat ini sudah terlalu banyak dan saling tidak harmonis, saling konflik, serta saling tumpang tindih antara regulasi yang satu dengan yang lain. Banyaknya regulasi sering juga disebut *over regulated*, banjir regulasi, atau obesitas regulasi. Artikel ini mencoba mencari langkah-langkah apa yang perlu dilakukan dalam rangka melakukan perbaikan kondisi regulasi tersebut. Penelitian diarahkan pada penelusuran kepustakaan (*library research*), pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan pokok bahasan. Dari penelusuran tersebut dihasilkan karya tulis yang sistematis dengan menggunakan pendekatan yuridis-analitis dan akan diperoleh hasil yang kualitatif. Dari hasil penelitian cara yang ditempuh untuk mengatasi kondisi regulasi yang sudah terlalu banyak dan cenderung tidak harmonis tersebut perlu dilakukan simplifikasi regulasi dengan menggunakan pendekatan *omnibus law*. *Omnibus law* adalah model penyusunan regulasi yang lazim digunakan di negara-negara dengan tradisi sistem *common law*.

**Kata Kunci:** obesitas regulasi, simplifikasi regulasi, *omnibus law*

UDC: 340.131

Nurul Ula Ulya dan Fazal Akmal Musyarri

*Omnibus Law* tentang Pengaturan Teknologi Informasi dan Komunikasi Guna Rekonstruksi Konvergensi Hukum Teknologi

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 53–70

Perkembangan teknologi merupakan suatu keniscayaan yang mewarnai kehidupan manusia modern saat ini. Untuk menghindari hal-hal yang dapat merugikan masyarakat, peranan hukum menjadi penting dalam mendampingi perkembangan teknologi. Namun hingga saat ini, masih terdapat celah hukum yang menimbulkan permasalahan seperti kasus Hoaks Ratna Sarumpaet, sengketa Nama Domain BMW.id, dan aduan tentang *Financial Technology* karena hukum yang belum akomodatif. Penelitian ini menggunakan metode Yuridis Normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan serta pendekatan konseptual. Terdapat beberapa topik mayor yang diangkat dalam tulisan ini diantaranya Hoaks, Nama Domain Indonesia, Start-Up, Financial Technology, Keterbukaan Informasi Publik, Pelayanan Perizinan Perusahaan dan Konvergensi dengan Hukum Telematika. Permasalahan pada topik mayor tersebut tersebar dalam peraturan perundang-undangan di berbagai tingkatan, yang akan penulis bahas dalam tulisan ini. Peneliti juga memberikan saran revisi substansi atas topik mayor tersebut yang diwujudkan melalui momentum *Omnibus Law* tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi guna *Ius Constituendum* hukum Indonesia.

**Kata Kunci :** hukum TIK, konvergensi hukum dan teknologi, *omnibus law*

**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa izin dan biaya.**

UDC: 340.131

Muhammad Insa Ansari

*Omnibus Law* untuk Menata Regulasi Penanaman Modal

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 71–90

Salah satu pertimbangan penanam modal melakukan penanaman modal di suatu negara adalah kepastian hukum. Kepastian hukum meliputi kepastian pengaturan dalam peraturan perundang-undangan dan kepastian atas penegakan hukum. *Omnibus Law* merupakan salah satu konsep menata beberapa regulasi yang saling tumpang tindih dengan membuat satu regulasi baru. *Omnibus law* diperuntukkan untuk menata regulasi demi adanya kepastian pengaturan dalam peraturan perundang-undangan. Artikel ini membahas bagaimana menata regulasi penanaman modal dengan *omnibus law* dan bagaimana pengaruh penataan regulasi terhadap pertumbuhan penanaman modal. Untuk menjawab permasalahan tersebut, maka penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Dalam penelitian hukum normatif ini digunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Hasil penelitian menunjuk penataan regulasi penanaman modal dimulai sejak diundangkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan penataan melalui *omnibus law* akan disiapkan pada tahun 2020. Penataan regulasi penanaman modal dapat memberikan kepastian hukum dari perspektif pengaturan, namun belum tentu memberikan kepastian hukum dari perspektif penegakan hukum. Pertumbuhan penanaman modal tidak hanya ditentukan oleh penataan regulasi, namun dipengaruhi oleh iklim yang kondusif untuk penanaman modal, termasuk keamanan, kemudahan berusaha, insentif, dan kondisi perekonomian suatu negara.

**Kata Kunci:** *Omnibus Law*, regulasi, penanaman modal

UDC: 340.130

Muhammad Faiz Aziz dan Nunuk Febrianingsih

Mewujudkan Perseroan Terbatas (PT) Perseorangan bagi Usaha Mikro Kecil (UMK) melalui Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 91–108

Pemerintah membentuk RUU tentang Cipta Kerja yang bertujuan untuk memudahkan iklim berusaha di Indonesia. RUU ini masuk dalam daftar prioritas Prolegnas Tahun 2020 dan diharapkan dapat meningkatkan peringkat kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business*) Indonesia di dunia khususnya terkait indikator memulai usaha (*starting a business*) yang tertinggal dari negara tetangga dan menjadi peringkat kelima di tingkat ASEAN. Untuk itu, Pemerintah menciptakan terobosan agar setiap orang dapat dengan mudah memulai usaha khususnya bagi Usaha Mikro dan Kecil (UMK). Sejumlah klaster RUU sudah disusun dan salah satu dari sub klaster tersebut adalah terkait dengan pembentukan badan usaha. Dalam rangka mewujudkan kemudahan berusaha tadi, terdapat kebutuhan untuk membentuk satu jenis badan usaha baru khususnya bagi UMK berupa Perseroan Terbatas (PT) yang didirikan oleh satu orang. PT perseorangan diharapkan dapat memberikan kemudahan bagi pelaku UMK dalam membentuk perusahaan dengan persyaratan dan permodalan minimum. Dengan menggunakan metode yuridis normatif, artikel ini membahas konsep PT perseorangan dengan membandingkan pengaturan dengan negara lain, diantaranya adalah negara-negara Uni Eropa, United Kingdom, Malaysia, dan Singapura, sehingga dapat menjadi pembelajaran bagi Indonesia apabila hendak mewujudkan hal tersebut. Dari hasil kajian dibutuhkan pengaturan yang tepat dan komprehensif dalam rangka mewujudkan PT bagi UMK dalam rangka mendukung kemudahan berusaha di Indonesia.

**Kata Kunci:** PT perseorangan, usaha mikro dan kecil, kemudahan berusaha, *omnibus law*, memulai berusaha

**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa izin dan biaya.**

UDC: 340.131

Al Sentot Sudarwanto dan Dona Budi Kharisma

*Omnibus Law* dan Izin Lingkungan dalam Konteks Pembangunan Berkelanjutan

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 109–123

Masalah perizinan menjadi salah satu masalah terkait investasi yang perlu dibenahi. Oleh karenanya, Pemerintah melalui *Omnibus Law* melakukan penyederhanaan perizinan. Salah satu bentuk penyederhanaan perizinan yaitu dengan penghapusan izin lingkungan. Upaya tersebut tentunya bertentangan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Disatu sisi, polusi dan kerusakan lingkungan masih menjadi salah satu masalah dan tantangan besar Indonesia yang belum bisa terselesaikan saat ini. Merespon permasalahan tersebut, penelitian ini berusaha untuk menganalisis korelasi antara izin lingkungan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Artikel ini juga akan menganalisis mengapa substansi izin lingkungan dalam *Omnibus Law* bertentangan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi *literature* dan observasi dokumen. Teknik analisis yang digunakan adalah analisis yuridis kualitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa izin lingkungan adalah wujud integrasi antara dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan dalam konteks Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. *Omnibus Law* harus dapat menyederhanakan izin usaha dengan tetap memperhatikan lingkungan hidup. Penelitian ini merekomendasikan kepada Pemerintah untuk tetap menerapkan izin lingkungan dalam substansi *Omnibus Law*. Di dalam *Omnibus Law* perlu dikonstruksikan proses perizinan lingkungan yang cepat, sederhana dan biaya yang memadai melalui rekonstruksi kelembagaan, konsistensi mekanisme penilaian izin lingkungan, dan penambahan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah (PPLHD).

**Kata Kunci:** *omnibus law*, izin lingkungan, pembangunan berkelanjutan

UDC: 340. 133

Tohadi

Kajian Kritis atas Kewenangan Presiden untuk Membatalkan Peraturan Daerah dalam *Omnibus Law*

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 125–141

Kebijakan Presiden Jokowi mengajukan metode *omnibus law* melalui RUU Cipta Kerja untuk menciptakan lapangan kerja patut diapresiasi. Namun demikian, harus tetap sejalan dengan prinsip negara demokrasi konstitusional (negara hukum) yang kita sepakati. Penelitian ini membahas Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 terkait pembatalan Perda dan pengaturan kewenangan Presiden untuk membatalkan Perda sebagaimana Pasal 166 angka 3 RUU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 251 UU Pemerintahan Daerah dikaitkan dengan kedua Putusan MK tersebut maupun menurut teori hukum. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan studi kepustakaan atau data sekunder. Hasil penelitian menyimpulkan kedua putusan MK dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa pembatalan Perda dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota dan/atau Perda Provinsi menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung (MA). Pengaturan kewenangan Presiden untuk membatalkan Perda dalam RUU Cipta Kerja tidak tepat jika dianalisis dari teori hukum. Karena tidak sejalan dengan Putusan MK, ketentuan undang-undang terkait, dan kewenangan atributif yang dimiliki Mahkamah Agung (MA) sebagai lembaga yang berwenang secara konstitusional membatalkan Perda.

**Kata Kunci:** *omnibus law*, *omnibus bill*, Peraturan Daerah

**Kata Kunci Bersumber dari artikel.  
Lembar Abstrak ini boleh dikopi tanpa izin dan biaya.**

UDC: 340.131

Sodikin

Paradigma Undang-Undang dengan Konsep *Omnibus Law* Berkaitan dengan Norma Hukum yang Berlaku di Indonesia

Jurnal Rechtsvinding, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 143–160

Undang-undang dengan konsep *omnibus law* dalam dunia ilmu hukum di Indonesia merupakan paradigma baru di bidang hukum. Makna dan sifat hukum dalam konsep *omnibus law* berbeda dengan makna, sifat dan konsep norma hukum dalam undang-undang yang sudah ada. Konsep *omnibus law* dapat dimaknai sebagai penyelesaian berbagai pengaturan dalam peraturan perundang-undangan ke dalam satu undang-undang dan konsekuensinya mencabut beberapa aturan hasil penggabungan yang dinyatakan tidak berlaku, baik untuk sebagian maupun secara keseluruhan. Permasalahannya bahwa norma hukum dalam konsep *omnibus law* tidak sejalan dengan norma hukum yang selama ini berlaku sesuai dengan sistem hukum Indonesia melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan undang-undang Nomor 15 Tahun 2019. Permasalahan ini diteliti dengan metode penelitian hukum normatif yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan. Pokok permasalahan ini dapat ditemukan dalam kesimpulan bahwa undang-undang dengan konsep *omnibus law* yang dibuat akan mengubah sistem peraturan perundang-undangan, karena konsep dan teorinya berbeda dengan model hukum dan norma hukum yang selama ini berlaku di Indonesia. Oleh karena itu, apabila pemerintah bersama DPR memaksakan diri membuat undang-undang dengan konsep *omnibus law*, maka pembentukannya perlu mengikuti proses prolegnas yang normal, ada naskah akademisnya yang baik, tidak tergesa-gesa dengan melibatkan stakeholder dan masyarakat.

**Kata Kunci:** paradigma, *omnibus law*, norma Hukum

*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 340.134

Ima Mayasari

*Regulatory Reform Policy Through Implementation of Omnibus Law in Indonesia*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 9 No. 1, April 2020, page 1–15*

*Regulatory reform policy is a key element in Indonesia's public administration reform. Regulatory reforms reduce barriers to market competitiveness and openness and market dynamics to ensure social welfare is achieved. The implementation of the omnibus law in Indonesia is an attraction for policy makers, academics and practitioners. In a business climate filled with competition, the reality shows the conditions of Indonesia's regulations are very much (hyper regulation), overlap between one and another, and no longer in accordance with the current condition of the Industrial Revolution 4.0 era. This research focuses on the policy of regulatory reform through the implementation of the omnibus law in Indonesia, to describe the implementation of the omnibus law in Indonesia, as the main tool in structuring regulations, and seeing what will happen and what should be done in Omnibus Law. The research used normative legal research method. The results showed that the implementation of the Omnibus Law was important to be applied in Indonesia, and was able to make changes to various laws in one law.*

**Keywords:** *Omnibus Law, regulatory reform, public policy*

UDC: 340.134

Bayu Dwi Anggono

*Omnibus Law as a Technique For Formation Of Law: Opportunities For Adoption And Its Challenges In Indonesia's Legislation System*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 9 No. 1, April 2020, page 17–37*

*President Joko Widodo's proposal to publish Omnibus Law drew public reaction. Different legal system in which each law has a different philosophical, juridical, and sociological basis, making it difficult to ensure that it remains in the omnibus law. This writing will focus on problems about how the conceptions, benefits and weaknesses of the formation of the Law through the omnibus law model, then how are the opportunities and challenges of the omnibus law to be adopted in the Indonesian legislative system. This writing uses a normative juridical research method, with legislation and concept approaches, which also studies the study of documents. For legislators, the omnibus law will easily reach agreement and avoid political deadlock, save time and shorten the legislative process, more efficient, and increase productivity. On the other side, the omnibus law is pragmatic and less democratic, limits the space for participation and is arranged in a systematic and inaccurate manner. The opportunity for permanent adoption of the omnibus law technique will depend on the success and benefits in establishing omnibus law. A number of requirements need to be met, namely fulfillment of the principles of openness, prudence, and public participation and should not be done for large-scale policies, especially related to human rights.*

**Keywords:** *omnibus law, adoption, challenges*

*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 340.134

Wicipto Setiadi

*Simplification of Regulation Using the Omnibus Law Approach Method*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 9 No. 1, April 2020, page 39–52*

*The current number of regulations is too much and is not harmonious, conflicting, and overlapping with one another. The abundance of regulation is often also called over regulated, flood regulation, or obesity regulation. This article tries to find what steps need to be taken in order to improve the conditions of the regulation. The research was directed at library research, the statutory approach and other documents relating to the subject matter. From these searches a systematic writing will be produced using a juridical-analytical approach and qualitative results will be obtained. From the results of research into the ways taken to overcome the regulatory conditions that are too many and tend to be harmonious, it is necessary to simplify the regulation using the omnibus law approach. The omnibus law is a model for formulating regulations that is commonly used in countries with a common law system tradition.*

**Keywords:** *regulatory obesity, simplification of regulation, omnibus law*

UDC: 340.131

Nurul Ula Ulya and Fazal Akmal Musyarri

*Omnibus Law Concerning Arrangement of Information and Communication Technology for Reconstruction of Technology Law*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 9 No. 1, April 2020, page 53–70*

*The development of technology has being the way of modern human life today. To avoid many things those can harm the society, legal role becomes very important to be on the side of technology developments. But until right now, there are still legal gap cause problems arise which are about ratna sarumpaet case, BMW.id Domain Name dispute, complaint about Financial Technology Implementation and many more that caused by unaccomodative law. The author used the research method of Juridical Normative using a statute approach and conceptual approach. There are several major topics raised in this paper including Hoax, Indonesian Domain Names, Start-up, Financial Technology and Public Information Openness. Also about corporate licensing services and convergence with legal telematics. The Issues on the major topic are reflected through legislation at various levels, those will be discussed in this paper. The researcher also provides a suggestion for the revision of the substance on the major topic which can be implemented through the momentum of the Omnibus Law.*

**Keywords:** *IT law, the convergence of law and technology, omnibus law*

*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 340.131

Muhammad Insa Ansari

*Omnibus Law for Arranging Investment Regulations*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 9 No. 1, April 2020, page 71–90*

*One consideration of investors investing in a country is legal certainty. Legal certainty includes regulation and law enforcement. Omnibus Law is a concept of arranging overlapping regulations by creating a new regulation. Omnibus law is intended to organize regulations for the sake of legal certainty. This article discusses how to arrange investment regulations with omnibus law and how the effect of regulatory arrangements on investment growth. To answer this problem, this research was conducted using normative legal research methods, support with secondary legal materials. The results of research shows that the arrangement of investment regulations has started from the enactment of Law Number 25 of 2007 and arrangement through the omnibus law will be prepared in 2020. The structuring of investment regulations can provide legal certainty from regulatory perspective, but not always from law enforcement perspective. Investment growth is not only determined by regulatory arrangements, but is influenced by a conducive investment climate, include security, ease of business, incentives, and a country's economic conditions.*

**Keywords:** *Omnibus Law, regulation, investment*

UDC: 340.130

Muhammad Faiz Aziz and Nunuk Febrianingsih

*Materializing Single-Member Private Limited Liability Company for Micro and Small Business trough Job Creation Bills*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 9 No. 1, April 2020, page 91–108*

*Government are creating an Omnibus Bill on Jobs Creation. The bill has been listed on top priority one to be discussed in 2020 and it is expected to improve business climate as well as improving Ease of Doing Business (EODB) rank, especially for the indicator of "starting a business" that is lagging behind from neighbouring countries. Creating prospective idea is necessary to improve easiness in starting a business especially for Micro and Small Enterprises (MSEs). This bill has some clusters and one of them is related to the establishment of business entities. To materialize this, there is a need to form a new type of business entity for MSEs i.e. Single-Member Private Limited Liability Company (PT) that can be established by one single member. The future form of this limited liability company is expected to ease micro and small businesses in forming a company with minimum capital and requirements. The experiences and regulatory arrangements in the European Union, United Kingdom, Malaysia and Singapore shall be studied for Indonesia's lesson learned to materialize the new type of company. Surely, proper and comprehensive arrangements are necessary in order to realize PT for MSEs in order to support the ease of doing business in Indonesia.*

**Keywords:** *single-member private limited liability company, micro and small business, ease of doing business, omnibus law, starting a business*



*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 340.131

Al Sentot Sudarwanto and Dona Budi Kharisma

*Omnibus Law and Environmental Permit in The Context of Sustainable Development*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 9 No. 1, April 2020, page 109–123*

*One of issues related to investment that needs to be addressed is issue in license/permit. Therefore, the government through Omnibus Law try to simplify this, such as removing environmental permit. This effort consider to conflict with the Sustainable Development Goals, while pollution and environmental damage is still one of Indonesia's major problems. This research try to seek correlation between environmental permits and the SDGs along with why the substance of environmental permits in the Omnibus Law is contrary to the SDGs. This research is a normative legal research, with literature and documents studies which is analyze using qualitative juridical analysis. The research shows that environmental permit is a form of integration between social, economic and environmental dimensions in the context of the SDGs. The Omnibus Law must be able to simplify business permit yet consider the environment issues. The government must continue to insert environmental permits as substance in Omnibus Law. The Omnibus Law has to construct a fast, simple and adequate cost of environmental permit processes through institutional reconstruction, consistency in the evaluation environmental permits, and the addition of a Regional Environmental Oversight Officer.*

**Keywords:** omnibus law, environmental permissions, sustainable development

UDC: 340. 133

Tohadi

*Critical Study of the President's Authority to Cancel the Regional Regulations in Omnibus Law*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 9 No. 1, April 2020, page 125–141*

*The President Jokowi's policy proposing the omnibus law method through the Employment Creation Bill to create employment deserves to be appreciated. However, it must remain in line with the principles of the constitutional democratic state (rule of law) that we agreed upon. This research discusses about MK Decision Number 137 / PUU-XIII/2015 dated 5 April 2017 and MK Decision Number 56/PUU-XIV/2016 dated June 14, 2018 related to the cancellation of Regional Regulations (Perda), and how is the regulation of the President's authority to cancel the Perda as Article 166 number 3 of the Employment Creation Bill amending the provisions of Article 251 of the Law on Regional Governments related with the two Constitutional Court Decisions as well as according to legal theory. This research is a normative research using library research or secondary data. The results conclude that the two decisions of the Constitutional Court in its legal considerations state that the cancellation of the Regional Regulation in this case a District/City and/or a Provincial Regulation becomes the domain of the Supreme Court (MA). Thus, the regulation of the President's authority to revoke the Regional Regulation in the Employment Creation Bill is incorrect if analyzed from legal theory. Because it is not in line with the Constitutional Court's Decision, the provisions of related laws, and attributive authority possessed by the Supreme Court (MA) as an institution that has the constitutional authority to cancel the Regional Regulation.*

**Keywords:** omnibus law, omnibus bill, Local Regulation

*The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in writing.  
This abstract sheet may be reproduced without permission or charge.*

UDC: 340.131

Sodikin

*Paradigm of Law in The Omnibus Law Concept Relating To Legal Norm Applicable in Indonesia*

*Rechtsvinding Journal, Vol. 9 No. 1, April 2020, page 143–160*

*The omnibus law concept is a new paradigm in the field of law studies in Indonesia. The concept of the omnibus law can be interpreted as the settlement of various regulations in the laws and regulations into one law and consequently revoking some of the rules, either in part or in whole. The problem arises when the legal norms in the concept of the omnibus law are not in line with the legal norms that have been applied in the Indonesian legal system through Law Number 12 of 2011 as amended by law Number 15 of 2019. The result is that the law created under the concept of omnibus law will change the legislation system, because the concept and the theory are different from Indonesia legal system. Therefore if the omnibus law concept is forced to apply in Indonesia, this bill must comply with formal procedures for establishing good regulations.*

**Keywords:** *paradigm, omnibus law, legal norm*

*journal*  
**RECHTSVINDING** ISSN 2089-9009  
Media Pembinaan Hukum Nasional

**Volume 9 Nomor 1, April 2020**



## **KEBIJAKAN REFORMASI REGULASI MELALUI IMPLEMENTASI *OMNIBUS LAW* DI INDONESIA**

*(Regulatory Reform Policy Through Implementation of Omnibus Law in Indonesia)*

**Ima Mayasari**

Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia  
Gedung Prof. Dr. Mr. Prajudi Atmosudirdjo,  
Komplek Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Kampus UI Depok 16424  
e-mail: imamayasari@ui.ac.id

Naskah diterima: 15 Februari 2020; revisi: 3 April 2020; disetujui: 6 April 2020

### **Abstrak**

Kebijakan reformasi regulasi menjadi elemen kunci dalam reformasi administrasi publik Indonesia. Reformasi regulasi mengurangi hambatan terhadap daya saing dan keterbukaan pasar serta dinamika pasar untuk memastikan tercapainya kesejahteraan sosial. Implementasi *Omnibus Law* di Indonesia menjadi daya tarik bagi kalangan pengambil kebijakan, akademisi dan praktisi. Dalam iklim berusaha yang penuh dengan persaingan, kenyataan menunjukkan kondisi regulasi Indonesia sangat banyak (*hyper regulation*) dan tumpang tindih (*overlap*) antara satu dan yang lain, serta tidak sesuai lagi dengan keadaan era Revolusi Industri Keempat saat ini. Penelitian ini terfokus pada kebijakan reformasi regulasi melalui implementasi *Omnibus Law* di Indonesia, untuk mendeskripsikan implementasi *Omnibus Law* di Indonesia, sebagai sarana utama dalam penataan regulasi. Metode penelitian yang dipergunakan adalah penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi *Omnibus Law* penting untuk diterapkan di Indonesia, dan mampu untuk melakukan perubahan terhadap berbagai Undang-Undang dalam satu Undang-Undang.

**Kata Kunci:** *Omnibus Law*, reformasi regulasi, kebijakan publik

### **Abstract**

*Regulatory reform policy is a key element in Indonesia's public administration reform. Regulatory reforms reduce barriers to market competitiveness and openness and market dynamics to ensure social welfare is achieved. The implementation of the omnibus law in Indonesia is an attraction for policy makers, academics and practitioners. In a business climate filled with competition, the reality shows the conditions of Indonesia's regulations are very much (hyper regulation), overlap between one and another, and no longer in accordance with the current condition of the Industrial Revolution 4.0 era. This research focuses on the policy of regulatory reform through the implementation of the omnibus law in Indonesia, to describe the implementation of the omnibus law in Indonesia, as the main tool in structuring regulations, and seeing what will happen and what should be done in Omnibus Law. The research used normative legal research methode. The results showed that the implementation of the Omnibus Law was important to be applied in Indonesia, and was able to make changes to various laws in one law.*

**Keywords:** *Omnibus Law*, regulatory reform, public policy

## A. Pendahuluan

Perdebatan mengenai *Omnibus Law* sebagai sarana utama untuk penataan regulasi, mengemuka ketika metode *Omnibus Law* yang sebelumnya tidak banyak dikenal di Indonesia-negara dengan sistem hukum Eropa Kontinental, menjadi digunakan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang menjadi Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2020. Terdapat dua RUU dalam Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2020 yang menggunakan metode *Omnibus Law* yaitu: RUU tentang Cipta Kerja (*Omnibus Law*) yang diusulkan oleh Pemerintah dan RUU tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan untuk Penguatan Perekonomian (*Omnibus Law*) yang diusulkan oleh Pemerintah.<sup>1</sup>

Dua RUU yaitu RUU Cipta Kerja dan RUU Fasilitas Perpajakan yang penyusunannya menggunakan metode *Omnibus Law* menarik untuk diteliti lebih mendalam. Kedua RUU ini telah memperoleh Surat Persetujuan Presiden (Surpres) dan telah diajukan Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).<sup>2</sup> Konteks memformulasi *Omnibus Law* dalam mengatasi hambatan ketidakharmonisan regulasi dan menciptakan regulasi yang responsif, menaruh harapan yang besar dalam upaya melakukan penataan regulasi di Indonesia.

Kebijakan reformasi regulasi melalui implementasi *Omnibus Law* di Indonesia, tentu bukan sebuah hal yang gegabah dilakukan pemerintah. Banyak pertimbangan yang dilakukan oleh pemerintah mengapa memilih metode *Omnibus Law* dalam melakukan reformasi regulasi yang mendesak untuk dilakukan. Berbagai upaya untuk mendorong peningkatan investasi dilakukan oleh pemerintah, namun di tengah era Revolusi Industri Keempat, berbagai kebijakan yang telah ditempuh oleh pemerintah untuk perbaikan iklim investasi masih belum memberikan ketertarikan bagi investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia.

Salah satu penyebab keengganan investor untuk berinvestasi di Indonesia adalah sulitnya berusaha di Indonesia.<sup>3</sup> Upaya terakhir yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan kemudahan berusaha di Indonesia dengan langkah Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha.<sup>4</sup>

Simplikasi dalam hal perizinan berusaha merupakan hal yang menjadi substansi utama dalam terbitnya Perpres Nomor 91 Tahun 2017,<sup>5</sup> yang kemudian menghasilkan sebuah terobosan kebijakan berupa Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik—yang selanjutnya disebut

<sup>1</sup> DPR, "Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2020-2024", <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>, diakses tanggal 15 Februari 2020).

<sup>2</sup> Kontan, "Pemerintah Serahkan Surat Presiden dan Draft Omnibus Law RUU Cipta Kerja ke DPR", <http://www.nasional.kontan.co.id/news/pemerintah-serahkan-surat-presiden-dan-draf-omnibus-law-ruu-cipta-kerja-ke-dpr> (diakses tanggal 15 Februari 2020).

<sup>3</sup> Tempo, "Sulitnya Berinvestasi di Indonesia", <http://www.kolom.tempo.co/read/1143060/sulitnya-berinvestasi-di-indonesia> (diakses tanggal 15 Februari 2020).

<sup>4</sup> Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 2010.

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

*Online Single Submission* (OSS).<sup>6</sup> Namun, kenyataan menunjukkan bahwa terbitnya PP Nomor 24 Tahun 2018, dengan simplifikasi bisnis proses OSS masih menemukan banyak kendala, selain belum menunjukkan hasil (*outcomes*) yang signifikan dan masih jauh dari harapan.

Dalam tulisannya, Pradany Hayyu mengemukakan bahwa investasi dunia terhadap Indonesia masih rendah yaitu 1,97 % (satu koma sembilan puluh tujuh persen) dari rata-rata per tahun (2012-2016) sebesar USD 1,417,8 miliar serta pencapaian target rasio investasi sebesar 32,7 persen (2012- 2016) yaitu di bawah target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) sebesar

38,9 % (tiga puluh delapan koma sembilan persen) pada tahun 2019. Pandangan Pradany Hayyu ini mengisyaratkan bahwa banyak hal yang masih perlu dilakukan pembenahan oleh pemerintah dalam iklim kemudahan berusaha.<sup>7</sup>

Hal ini juga dibuktikan dengan indeks kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business/ EoDB*) Indonesia—yang digunakan untuk mengetahui respon pelaku usaha terhadap berbagai indikator, antara lain perizinan, regulasi, pelayanan publik, akses terhadap keuangan, dan jaminan kepastian hukum, sebagaimana tertuang dalam Tabel. 1.1. Peringkat *Ease of Doing Business* Tahun 2019/2020, berikut ini:

**Tabel 1.** Peringkat *Ease of Doing Business* Indonesia Tahun 2019/2020

Indikator EoDB	DB 2020 Rank	DB 2019 Rank	Change	DB 2020 Score	DB 2019 Score	Change
<i>Starting a Business</i>	140	134	-6	81,2	79,4	+1,8
<i>Dealing with Construction Permits</i>	110	112	+2	66,8	65,9	+0,9
<i>Getting Electricity</i>	33	33	0	87,3	86,4	+0,9
<i>Registering Property</i>	106	100	-6	60	60,1	-0,1
<i>Getting Credit</i>	48	44	-4	70	70	0
<i>Protecting Minority Investors</i>	37	51	+14	70	70	0
<i>Paying Taxes</i>	81	112	+31	75,8	68,4	+7,4
<i>Trading across Borders</i>	116	116	0	67,5	66,5	+1,0
<i>Enforcing Contracts</i>	139	146	+7	49,1	47,2	+1,9
<i>Resolving Insolvency</i>	38	36	-2	68,1	67,9	+0,2
<b>TOTAL</b>	<b>73</b>	<b>73</b>	<b>0</b>	<b>69,6</b>	<b>67,96</b>	<b>+1,64</b>

Sumber: *EoDB*, 2020<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6215.

<sup>7</sup> Pradany Hayyu, "Sinyal Baik dalam Kemudahan Berusaha", *Mediakuangan* (VOL. XIII / NO. 128 / Mei 2018), hlm. 17.

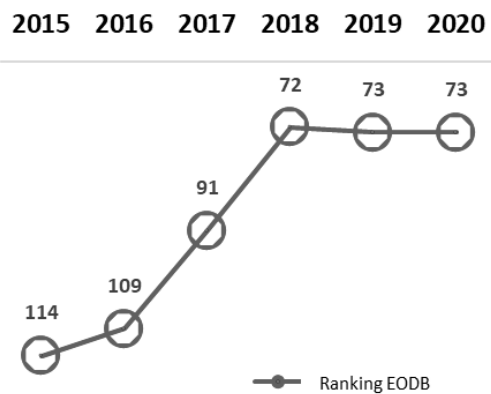
<sup>8</sup> The World Bank, "Ease of Doing Business Rankings", <https://www.doingbusiness.org/en/rankings> (diakses tanggal 15 Februari 2019).

Dari 10 indikator EoDB, yang meliputi: (1) *Starting a Business*; (2) *Dealing with Construction Permits*; (3) *Getting Electricity*; (4) *Registering Property*; (5) *Getting Credit*; (6) *Protecting Minority Investors*; (7) *Paying Taxes*; (8) *Trading Across Borders*; (9) *Enforcing Contracts*; dan (10) *Resolving Insolvency*,<sup>9</sup> sebagaimana tersaji dalam Tabel. 1.1. di atas menunjukkan bahwa peringkat *starting a business* Indonesia, pada tahun 2020 malah turun dari sebelumnya berada pada peringkat 134 turun 6 peringkat menjadi peringkat 140. Padahal, di tahun 2019 Indonesia sudah melaksanakan mekanisme OSS dalam perizinan berusaha yang terintegrasi secara elektronik, dengan diperkenalkannya Nomor Induk Berusaha (NIB). Indikator lain yang peringkatnya turun yaitu indikator *registering property* yang pada tahun sebelumnya berada pada peringkat 100, turun 6 peringkat menjadi berada di peringkat 106. Indikator *Getting Credit* juga turun dari sebelumnya berada pada peringkat 44 turun 4 peringkat menjadi berada di peringkat 48.

Lebih lanjut indikator *Resolving Insolvency* juga turun dari sebelumnya berada pada peringkat 36 turun 2 peringkat menjadi berada di peringkat 38. Meskipun demikian, beberapa indikator yang mengalami peningkatan yaitu *Dealing with Construction Permits*; *Protecting Minority Investors*; *Paying Taxes*; dan *Enforcing Contracts*. Adapun indikator yang tidak mengalami perubahan peringkat terdapat pada indikator *Getting Electricity* dan *Trading across Borders*.

Berdasarkan perhitungan *score* untuk masing-masing indikator, maka diperoleh hasil bahwa peringkat *EoDB* Indonesia jika dibandingkan pada tahun 2019 dan tahun 2020 adalah sama, yaitu berada di peringkat 73. Perbandingan peringkat *EoDB* Indonesia dari Tahun 2015 sampai dengan Tahun 2020, terlihat dalam Grafik 1. Peringkat *EoDB* Indonesia dari Tahun 2015 sampai Tahun 2020, sebagai berikut:

**Grafik 1.** Peringkat *EoDB* Indonesia dari Tahun 2015 sampai Tahun 2020



Sumber: Laporan EoDB, 2020<sup>10</sup>

Grafik 1 tersebut di atas menunjukkan adanya perbaikan peringkat *EoDB* setiap tahunnya meningkat, namun demikian penurunan peringkat justru terjadi pada tahun 2019 dan 2020 yang lebih rendah satu peringkat dibandingkan pada tahun 2020.

Disisi lain, peringkat *EoDB* Indonesia masih tertinggal dari negara serumpun lainnya yang menjadi *peer group* Indonesia. Peringkat *EoDB* Indonesia yang berada di bawah *peer group*-nya terlihat dalam Tabel 2. Rangkaing dan Skor

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, Laporan *Ease of Doing Business* Tahun 2020.



*Ease of Doing Business* Negara Serumpun, sebagai berikut:<sup>11</sup>

**Tabel 2.** Ranking dan Skor *Ease of Doing Business* Negara Serumpun

<i>Economy</i>	<i>Ease of Doing Business Rank</i>	<i>Starting a Business</i>
Singapore	2	3
Malaysia	15	122
Thailand	27	39
Brunei Darussalam	55	16
Vietnam	69	104
Indonesia	73	134

Sumber: <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>.

Tabel 1.2 di atas mengisyaratkan bahwa peringkat kemudahan berusaha dan *starting a business* di Indonesia masih berada di bawah negara serumpun seperti Singapura, Malaysia, Thailand, Brunei Darussalam, dan Vietnam. Dalam hal ini ekonomi diberikan peringkat berdasarkan kemudahan berusaha, dari 1-190.<sup>12</sup> Kemudahan dalam melakukan usaha berarti lingkungan regulasi lebih kondusif untuk memulai dan mengoperasikan perusahaan.

Permasalahan yang menjadi penyebab Indonesia memiliki peringkat kemudahan berusaha yang berada di bawah negara *peer group*, antara lain terlihat dari beberapa indikator seperti kerumitan dalam memulai usaha (*starting a business*), pengadaan lahan yang sulit dan terlalu berbelit prosesnya (*registering property*), kesulitan yang dihadapi dalam memperoleh pembiayaan (*getting credit*), rumitnya penyelesaian dalam perkara kepailitan (*resolving insolvency*), yang menjadikan peringkat *EoDB* Indonesia rendah. Oleh karena itu, perlu dilakukan strategi yang tepat dalam perbaikan iklim investasi Indonesia ke arah yang lebih baik.

Di sisi lain, berdasarkan Laporan *Global Competitiveness Index*, khususnya pada Pilar *Institution*, indikator *Burden of Government Regulation* pada sub pilar *Public Sector Performance*. Sub pilar ini mengalami penurunan, baik dari segi peringkat maupun skor. Indikator ini menunjukkan bahwa regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah ternyata justru menjadi beban. Padahal efisiensi birokrasi adalah modal utama untuk meningkatkan kepercayaan asing berinvestasi di Indonesia.

**Tabel 3.** Peringkat dan Skor Pilar Institusi pada GCI 2018/2019

Pilar, Sub Pilar, Indikator	Peringkat		Skor	
	2018	2019	2018	2019
<b>Pilar 1: Institution</b>	<b>48</b>	<b>51</b>	<b>57.9</b>	<b>58.1</b>
Sub Pilar: <i>Security</i>	63	62	76.99	77.2
Sub Pilar: <i>Social Capital</i>	10	12	63	63.2
Sub Pilar: <i>Check and Balances</i>	52	39	55.16	57.2
Sub Pilar: <i>Public Sector Performance</i>	38	54	56.45	54.6

<sup>11</sup> The World Bank, *op.cit.*

<sup>12</sup> *Ibid.*

<i>Burden of government regulation</i>	26	29 ↓	52.01	50.8 ↓
<i>Efficiency of legal framework to settle disputes</i>	46	55 ↓	51.98	51.1 ↓
<i>E-Participation Index (0-1, best)</i>	88	89	61.8	61.8
Sub Pilar: <i>Transparency</i>	80	77	37	38,0
Sub Pilar: <i>Property Rights</i>		60		56,4
Sub Pilar: <i>Future orientation of government</i>	-	68	-	68

Sumber: GCI 2019, World Economic Forum.<sup>13</sup>

Rumit atau sulitnya berinvestasi di Indonesia berimplikasi pada rendahnya daya saing Indonesia dibandingkan negara tetangga. Kerumitan atau sulitnya berinvestasi, menjadikan perlunya terobosan dalam reformasi regulasi di Indonesia, melalui adopsi terhadap metode *Omnibus Law* dalam penataan regulasi. Metode ini tentunya berbeda halnya dengan metode yang seringkali digunakan untuk mengubah satu per satu Undang-Undang, sementara yang akan dilakukan perubahan dengan penataan regulasi melalui *Omnibus Law* ini sekitar 80 (delapan puluh) Undang-Undang. Satu Undang-Undang yang mengubah berbagai ketentuan yang diatur dalam berbagai Undang-Undang, menjadi inti dari penggunaan metode *Omnibus Law*.

*Omnibus Law* merupakan sebuah praktik penyusunan peraturan perundang-undangan, yang banyak dilakukan di negara-negara yang menganut sistem *Common Law/Anglo Saxon* seperti Amerika, Kanada, Inggris, Filipina dan lainnya. Prosesnya disebut *Omnibus Legislating* dan produknya disebut *Omnibus Bill*. Frasa *Omnibus* berasal dari bahasa latin

yang artinya segalanya atau semuanya (*for everything*).

*Omnibus Law* merupakan metode untuk membuat sebuah regulasi atau Undang-Undang yang terdiri atas banyak subyek atau materi pokok untuk tujuan tertentu guna menyimpangi suatu norma peraturan. *Omnibus Law* berbeda dengan rancangan peraturan kebanyakan dalam hal jumlah materi muatan yang dicakup, banyaknya pasal yang diatur (ukuran), dan terakhir dari sisi kompleksitas. Sebuah *Omnibus Law* mencakup hampir semua substansi materi yang berhubungan—yang mencerminkan integrasi, kodifikasi peraturan yang tujuan akhirnya adalah untuk mengefektifkan penerapan peraturan tersebut. Metode legislasi *Omnibus Law* dari segi teoritis maupun praktis masih belum terlalu dikenal di Indonesia.

Berbagai teknik/metode pembentukan peraturan perundang-undangan serupa yang telah cukup populer di Indonesia contohnya adalah *Regulatory Impact Assessment (RIA)* dan *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, Ideology (ROCCIPI)*. Merupakan suatu hal yang lazim

<sup>13</sup> World Economic Forum, "The Global Competitiveness Report 2019", [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)(diakses tanggal 15 Februari 2020).

dalam pembentukan Undang-Undang ketika terdapat norma dalam peraturan perundang-undangan yang dihasilkan melalui metode legislasi yang menghapus atau mengubah satu norma dan mengaturnya kembali dalam Undang-Undang yang dibentuk. Namun demikian mengingat metode legislasi *Omnibus Law* yang demikian masih sangat jarang dipraktikkan di Indonesia, maka Penelitian mengenai Kebijakan Reformasi Regulasi melalui Implementasi *Omnibus Law* di Indonesia menjadi penting.

Dalam hal, terdapat norma dalam peraturan perundang-undangan yang dihasilkan melalui metode legislasi menghapus atau mengubah satu norma dan mengaturnya kembali dalam Undang-Undang yang dibentuk adalah suatu hal yang lazim dalam pembentukan Undang-Undang. Kajian dan penelitian yang dilakukan tidak saja memastikan bahwa penggunaan metode legislasi *Omnibus Law* dalam pembentukan Rancangan Peraturan Perundang-Undang mampu menata dan mengharmoniskan dan menciptakan simplifikasi peraturan perundang-undangan.

Dalam penyusunan suatu peraturan dengan metode *Omnibus* akan mencakup hampir semua substansi materi yang berhubungan sehingga peraturan tersebut dapat berdiri sendiri dan tidak bergantung dengan peraturan lain. Peraturan dengan metode *omnibus* mencerminkan sebuah integrasi, kodifikasi peraturan dimana tujuan akhirnya adalah untuk mengefektifkan penerapan peraturan tersebut di lapangan

praktik. *Omnibus Law* atau sering disebut juga *Omnibus Bill* Adalah:

1. *A single bill containing various distinct matters, usu. drafted in this way to force the executive either to accept all the unrelated minor provisions or to veto the major provisions.*
2. *A bill that deals with all proposals relating to a particular subject, such as an "omnibus judgeship bill" covering all proposals for new judgeships or an "omnibus crime bill" dealing with different subjects such as new crimes and grants to states for crime control.*<sup>14</sup>

Pendapat serupa juga dinyatakan, bahwa *Omnibus Law* atau *Omnibus Bill*:

*Just like a standard bill, omnibus bills are formal proposals to change laws that are voted on by rank and file lawmakers and sent off to the executive branch for final approval. The difference with omnibus bills is they contain numerous smaller bills, ostensibly on the same broad topic. Take the omnibus tax bill as an example: It may include changes on everything from income, corporate, and sales taxes, but all of those issues can fit under the large umbrella of taxes.*<sup>15</sup>

Secara sederhana pandangan mengenai *Omnibus Law* di atas diterjemahkan bahwa *Omnibus Law* atau *Omnibus Bill* adalah satu Undang-Undang yang dapat mengubah banyak Undang-Undang. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, penelitian ini terfokus pada Kebijakan Reformasi Regulasi melalui Implementasi *Omnibus Law* di Indonesia, dengan perumusan masalah dalam penelitian yaitu: Bagaimana kebijakan reformasi regulasi melalui implementasi *Omnibus Law* di Indonesia?

<sup>14</sup> Bryan A. Garner, ed., "Black's Law Dictionary", (Minnesota: West Publishing Co, 2004), hlm. 175.

<sup>15</sup> Briana Biersbach, "Everything You Need to Know About Omnibus Bills, and Why They're So Popular at The Minnesota Legislature", <https://www.minnpost.com/politics-policy/2017/03/everything-you-need-know-about-omnibus-bills-and-why-theyre-so-popular-minne> (diakses pada 22 Juli 2019).

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif (*normative legal research*).<sup>16</sup> Data-data penelitian dikumpulkan melalui studi kepustakaan, dengan mengumpulkan dan menganalisa berbagai bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang tersedia.<sup>17</sup> Bahan hukum primer yaitu norma dasar atau kaidah, ketentuan atau peraturan dasar serta peraturan perundang-undangan serta bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai bahan hukum primer berupa literatur, artikel jurnal, dan juga hasil penelitian yang relevan.

Pengambilan data dilakukan dengan studi pustaka terhadap buku, artikel, hasil penelitian dan peraturan perundang-undangan. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif dalam melakukan pembahasan terhadap rumusan permasalahan penelitian.

## C. Pembahasan

*Omnibus Law* merupakan metode yang tepat dalam menyusun payung hukum proses bisnis perizinan di Indonesia karena melalui metode *Omnibus Law* dapat membuat suatu regulasi mencakup lebih dari satu materi substantif, atau beberapa hal kecil yang telah digabungkan menjadi satu aturan, yang bertujuan untuk menciptakan ketertiban, kepastian hukum dan kemanfaatan.

Metode *Omnibus Law* mampu melakukan perubahan, pencabutan, atau pemberlakuan beberapa karakteristik dari sejumlah fakta yang terkait tapi terpisahkan oleh peraturan perundang-undangan dalam berbagai lingkup yang diaturnya. Keberadaan RUU Cipta Kerja didesain sebagai *Omnibus Law* yang dapat menyeimbangkan antara ketiga tipe umum regulasi yaitu: *Pertama, economic regulation*, dimaksudkan untuk memastikan efisiensi pasar, sebagian melalui promosi daya saing yang memadai di antara para pelaku usaha. *Kedua, social regulation*, dimaksudkan untuk mempromosikan internalisasi semua biaya yang relevan oleh aktor. *Ketiga, administrative regulation*, yang bertujuan untuk memastikan berfungsinya operasi sektor publik dan swasta.<sup>18</sup>

Dengan mengacu pada *Self Regulatings System*, pemberian kewenangan yang tinggi kepada Presiden untuk mengatur regulasi bagi dirinya sendiri. Kekuasaan Presiden dalam membuat regulasi, dilakukan untuk melakukan pengatura baik pada *economic regulation*, *social regulation* maupun *administrative regulation*. RUU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) disusun dengan pertimbangan untuk mendukung cipta kerja dimana diperlukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan dimana perubahan Undang-Undang sektoral secara parsial dirasakan tidak efektif dan efisien, sehingga diperlukan terobosan hukum melalui pembentukan Undang-Undang dengan menggunakan metode *Omnibus Law* yang dapat menyelesaikan berbagai

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. 8 (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006).

<sup>17</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hlm.295.

<sup>18</sup> OECD, "Regulatory Reform and Innovation", <http://www.oecd.org/sti/inno/2102514.pdf>, hlm. 11 (diakses tanggal 15 Februari 2020).

permasalahan dalam beberapa Undang-Undang ke dalam satu Undang-Undang secara komprehensif.<sup>19</sup>

Kebijakan strategis Cipta Kerja memuat kebijakan penciptaan atau perluasan lapangan kerja melalui pengaturan yang terkait dengan: (a) peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha; (b) peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja; (c) kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan UMK-M serta perkoperasian; dan (d) peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional. Setidaknya terdapat sepuluh Ruang lingkup yang diatur dalam RUU Cipta Kerja, meliputi: (1) peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha; (2) ketenagakerjaan; (3) kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan, UMK-M serta perkoperasian; (4) kemudahan berusaha; (5) dukungan riset dan inovasi; (6) pengadaan lahan; (7) kawasan ekonomi; (8) investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional; (9) pelaksanaan administrasi pemerintahan; dan (10) pengenaan sanksi.<sup>20</sup> Masing-masing dari sepuluh ruang lingkup pengaturan tersebut, memiliki cakupan Undang-Undang sektoral yang dilakukan *Omnibus Law*. Dalam hal ini kurang lebih 80 (delapan puluh) Undang-Undang yang dilakukan *Omnibus Law*, dikelompokkan ke dalam Ruang Lingkup tersebut. Hal yang menarik berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha yang meliputi: (a) penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko; (b) penyederhanaan persyaratan dasar

Perizinan Berusaha dan pengadaan lahan; (c) penyederhanaan Perizinan Berusaha sektor; dan (d). penyederhanaan persyaratan investasi.<sup>21</sup>

Reformasi regulasi perizinan berusaha terlihat dalam ruang lingkup atau kluster peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha dengan beberapa kebijakan utama yang diubah, salah satunya penerapan perizinan berusaha berbasis risiko (*risk-based approach*) yang mengadopsi *best practice international* berkaitan dengan perizinan berusaha, sebut saja apa yang sudah dilakukan oleh negara Inggris. Dengan demikian terjadi pergeseran dari *licensing approach* menjadi *risk-based approach* dalam perizinan berusaha. Perizinan Berusaha berbasis risiko dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko kegiatan usaha. Penetapan tingkat risiko diperoleh berdasarkan perhitungan (a) nilai tingkat bahaya dan (b) nilai potensi terjadinya bahaya.<sup>22</sup>

Kemajuan reformasi bisnis perizinan berusaha dalam regulasi yang dibuat dengan metode *Omnibus Law* ini tentunya mendapat perhatian yang sangat positif, mengingat selama ini pendekatan perizinan (*licensing approach*) dirasa tidak efektif dan sudah ketinggalan zaman. Hal ini juga menjadikan investor enggan untuk menanamkan investasinya di Indonesia, karena perizinan berbelit-belit dan seringkali memunculkan praktik korupsi.

Dalam melakukan penilaian tingkat bahaya, dilakukan terhadap aspek kesehatan; keselamatan; lingkungan; dan/atau

<sup>19</sup> Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Cipta Kerja.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

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

pemanfaatan sumber daya. Untuk kegiatan tertentu, penilaian tingkat bahaya dapat mencakup aspek lainnya sesuai dengan sifat kegiatan usaha. Penilaian tingkat bahaya kegiatan usaha dilakukan dengan memperhitungkan: jenis kegiatan usaha; kriteria kegiatan usaha; lokasi kegiatan usaha; dan/atau keterbatasan sumber daya. Penilaian selanjutnya yang dilakukan terhadap potensi terjadinya bahaya meliputi: tidak pernah terjadi; jarang terjadi; pernah terjadi; atau sering terjadi. Berdasarkan penilaian tingkat bahaya dan penilaian atas potensi terjadinya bahaya, tingkat risiko kegiatan usaha ditetapkan menjadi: (a) kegiatan usaha berisiko rendah; (b) kegiatan usaha berisiko menengah; atau (c) kegiatan usaha berisiko tinggi.<sup>23</sup>

*Pertama*, perizinan berusaha untuk kegiatan berisiko rendah dilakukan melalui pemberian Nomor Induk Berusaha (NIB) yang menjadi legalitas pelaksanaan kegiatan berusaha. NIB merupakan bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan usaha dan sebagai identitas bagi Pelaku Usaha dalam pelaksanaan kegiatan usahanya.<sup>24</sup> *Kedua*, perizinan berusaha untuk kegiatan berusaha berisiko menengah dilakukan berupa pemberian NIB dan Sertifikat Standar. Sertifikat standar dalam hal ini merupakan pernyataan pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melakukan kegiatan usahanya. *Ketiga*, perizinan berusaha untuk kegiatan usaha berisiko tinggi, yang dilakukan berupa

pemberian NIB dan Izin. Dalam hal ini izin merupakan persetujuan Pemerintah Pusat untuk melaksanakan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh pelaku usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya.<sup>25</sup>

Hal penting lainnya dalam pelaksanaan penerapan perizinan berusaha berbasis risiko (*risk-based approach*) adalah pengawasan terhadap setiap kegiatan usaha yang dilakukan dengan intensitas pelaksanaan berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha. Adanya inspeksi atau pengawasan ini menjadi kunci keberhasilan dalam penerapan perizinan berusaha berbasis risiko, sebuah bisnis proses baru perizinan berusaha yang mengadaptasi perkembangan praktik bisnis berusaha di tataran internasional. Lebih lanjut pengaturan mengenai perizinan berusaha berbasis risiko dan tata cara pengawasan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Dari hal ini saja, dapat dicermati secara mendalam bahwa RUU Cipta Kerja yang merupakan *Omnibus Law* membutuhkan kedetailan pengaturan dalam peraturan pelaksanaan.<sup>26</sup>

Hal lain yang masih berkaitan dengan klaster peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha adalah penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha dan pengadaan lahan yang meliputi: kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan dan persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi. Aturan yang mendorong kepastian berusaha bagi investasi adalah kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang yang merupakan kesesuaian rencana

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

lokasi kegiatan dan/atau usahanya dengan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR).<sup>27</sup>

Dalam hal ini Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk menyusun dan menyediakan RDTR dalam bentuk digital yang sesuai dengan standar an dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat untuk mendapatkan informasi mengenai kesesuaian rencana lokasi kegiatan dan/atau usahanya dengan RDTR. Pemerintah Pusat wajib mengintegrasikan RDTR dalam bentuk digital kedalam sistem Perizinan Berusaha secara elektronik.<sup>28</sup>

Pelaku Usaha mendapatkan informasi rencana lokasi kegiatan usahanya telah sesuai dengan RDTR, Pelaku Usaha mengajukan permohonan kegiatan pemanfaatan ruang untuk kegiatan usahanya melalui Perizinan Berusaha secara elektronik untuk memperoleh konfirmasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang. Setelah memperoleh konfirmasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, Pelaku Usaha dapat langsung melakukan kegiatan usahanya. Pengecualian pengaturan diberikan dalam hal Pemerintah Daerah belum menyusun dan menyediakan RDTR, Pelaku Usaha mengajukan permohonan persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang untuk kegiatan usahanya kepada Pemerintah Pusat melalui Perizinan Berusaha secara elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Pusat dalam memberikan persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang. Rencana tata ruang

terdiri atas: (a) Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN); (b) Rencana Tata Ruang Pulau/Kepulauan; (c) Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional; (d) Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi; (e) Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota; dan/atau (f) Rencana Tata Ruang atau Rencana Zonasi lainnya yang ditetapkan Pemerintah Pusat.<sup>29</sup> Berkaitan dengan persetujuan lingkungan, dalam rangka memberikan kemudahan bagi pelaku usaha dalam memperoleh persetujuan lingkungan, RUU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan terkait Perizinan Berusaha yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Lebih lanjut berkaitan dengan Persetujuan Bangunan Gedung dan Sertifikat Laik Fungsi, Untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat terutama Pelaku Usaha dalam memperoleh Persetujuan Bangunan Gedung dan Sertifikat Laik Fungsi Bangunan, RUU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam: Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2007 tentang Arsitek.<sup>30</sup>

Sejatinya, *Omnibus Law* merupakan sebuah praktik penyusunan peraturan perundang-undangan, yang banyak dilakukan di negara-negara yang menganut sistem *common law (anglo saxon)* seperti Amerika,

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

Kanada, Inggris, Filipina dan lainnya. Namun, hal tersebut tidak menutup kemungkinan di negara yang menganut sistem *civil law* (*continental*). Vietnam adalah negara *civil law* yang berhasil menerapkan omnibus law pada tahun 2016. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Vietnam dimungkinkan untuk menerapkan *Omnibus Law* mengingat tidak terdapat peraturan perundang-undangan yang melarang. Selain itu, adanya tumpang tindih peraturan dan panjangnya prosedur legislasi untuk mengubah sebuah peraturan, menjadi pertimbangan diadopsinya *Omnibus Law* di Vietnam.

*Omnibus Law* yang berhasil dibentuk oleh Vietnam diantaranya *Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on Value-Added Tax, the Law on Excise Tax and the Law on Tax Administration*, Undang-Undang ini mengubah, menambahkan serta mencabut beberapa pasal yang terdapat pada Undang-Undang Pertambahan Nilai Pajak, Undang-Undang Pajak Cukai, dan Undang-Undang Administrasi Perpajakan. Terdapat pula, *Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Laws on Taxes* yang mengubah, menambahkan serta mencabut beberapa pasal yang ada pada Undang-Undang Pajak Penghasilan Badan usaha, Undang-Undang Pertambahan Nilai Pajak, Undang-Undang Pajak Royalti, Undang-Undang Pajak Cukai, dan Undang-Undang Administrasi Perpajakan, dan Undang-Undang Pajak Ekspor-Impor.

Pada tataran implementatif, kebutuhan penerapan *Omnibus Law* di Indonesia sangat mendesak. Hal ini mengingat tidak terintegrasinya perizinan berusaha di Indonesia secara baik, yaitu peraturan dan kewenangan yang tumpang tindih dan

tidak harmonis, serta prosedur perizinan berusaha yang berbelit-belit. Oleh karena itu, diperlukan instrumen hukum yang mampu mensimplifikasi, men-deregulasi, dan restrukturisasi perizinan berusaha di Indonesia.

Berdasarkan pengalaman penerapan *Omnibus Law* di negara lain utamanya negara *civil law*, tidak tertutup kemungkinan bagi Indonesia untuk menerapkan metode baru penyusunan peraturan tersebut. Dari perspektif hukum, tidak ditemukan peraturan perundang-undangan yang menghalangi penerapan *Omnibus Law* di Indonesia, apabila dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, secara yuridis formil penerapan konsep *Omnibus Law* relevan untuk diterapkan di Indonesia. Semangat *Omnibus Law* untuk mensimplifikasi, me-deregulasi, dan restrukturisasi perizinan berusaha sejalan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

Selanjutnya, berdasarkan pengalaman, Indonesia juga pernah mengeluarkan peraturan yang mengandung sifat *Omnibus Law*, seperti Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR Sementara dan Ketetapan MPR RI tahun 1960 yang mengatur perihal TAP MPR apa saja yang dinyatakan berlaku dan tidak berlaku; penggabungan beberapa materi muatan undang-undang yang diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun



1945, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berdampak mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD. Demikian halnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mencabut 6 Ordonansi dan 9 Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan yang menyatakan tidak berlaku Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 beserta perubahannya; Pasal 40 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 beserta perubahannya; Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995; Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 beserta perubahannya; serta Pasal 41 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008.

Selanjutnya, laju perkembangan teknologi yang semakin pesat membuat setiap negara terus mengembangkan atau memperbarui aturan hukum yang berlaku terutama sektor berusaha. Tak terkecuali bagi Indonesia yang perlu melakukan perbaikan regulasi agar dapat bersaing dan terintegrasi dengan perekonomian dunia sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan sosial.

Dewasa ini, pembuatan atau perubahan hingga disahkannya suatu regulasi memakan waktu yang cukup lama. Berdasarkan Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, untuk membentuk atau mengubah satu peraturan diperlukan tahapan: persiapan dan perancangan; pembahasan atau pembicaraan; pengesahan atau penetapan; dan pengundangan atau pengumuman. Di sisi lain, kehidupan di era modern dinamis dan diiringi perkembangan laju teknologi yang serba cepat, yang memungkinkan adanya urgensi untuk mengubah atau membentuk banyak regulasi dalam waktu yang singkat. Oleh karena itu, kita membutuhkan akselerasi dan inovasi dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang lebih efektif dan efisien. *Omnibus Law* ini akan mengakselerasi hambatan dari aturan yang tumpang tindih ini, sehingga kepastian berusaha dapat dijamin khususnya kepada investor yang akan menanamkan modalnya di Indonesia.<sup>31</sup>

#### D. Penutup

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa dengan adanya penyusunan RUU Cipta Kerja sebagai *Omnibus Law*, dimana Undang-Undang ini akan melakukan perubahan, pencabutan, atau pemberlakuan beberapa ketentuan yang terdapat pada beberapa aturan pada tingkatan yang berbeda ke dalam suatu peraturan perundang-undangan, sehingga akan menghasilkan suatu peraturan yang bersifat khusus yakni terkait perizinan berusaha yang akan menyelesaikan panjangnya rantai birokrasi, peraturan yang tumpang tindih

<sup>31</sup> Ima Mayasari, "Menggagas Omnibus Law", <https://kumparan.com/dr-ima-mayasari-m-h/menggagas-omnibus-law-1542018891459839175>, (diakses pada 22 Juli 2019).

lintas kementerian,<sup>32</sup> dan banyaknya regulasi yang tidak harmonis.<sup>33</sup>

Pembentukan peraturan perundang-undangan dengan menggunakan metode *Omnibus Law* dapat menjadi suatu terobosan hukum terbaik yang dapat ditempuh pemerintah guna mengatasi obesitas regulasi khususnya berkaitan dengan perizinan berusaha. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan iklim berinvestasi di Indonesia sebagai upaya pertumbuhan ekonomi. *Omnibus Law* terkait Cipta Kerja menjadi langkah strategis yang perlu dilakukan oleh pemerintah saat ini untuk mengakomodir kebutuhan hukum yang diiringi oleh proses percepatan berusaha berbasis teknologi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa *omnibus* merupakan metode penyusunan peraturan yang secara luas dan efektif digunakan di negara-negara lain. Kehadiran metode penyusunan peraturan menggunakan *omnibus* bukan untuk mengganti metode penyusunan peraturan yang telah ada sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, melainkan sebagai metode penyempurna. Pada dasarnya, Undang-Undang *omnibus* merupakan peraturan perundang-undangan yang terdiri dari berbagai subjek atau materi pokok yang relevan dan dibentuk guna menyimpangi beberapa norma peraturan sekaligus. Metode ini dinilai mampu mempersingkat proses legislasi dan pembangunan sistem hukum pada

umumnya. Namun, harus dipahami bahwa metode penyusunan *omnibus* merupakan hal baru yang memungkinkan untuk diterapkan di Indonesia.

Undang-Undang dengan metode *Omnibus Law* menjadi solusi terbaik yang akan mendorong sistem hukum lebih transparan dan berjalan secara lebih efektif dan efisien. Terobosan besar dalam hukum ini, akan menghemat banyak sumber daya karena akan digunakan untuk mengamandemen berbagai aturan hukum. Namun demikian, perlu diperhatikan oleh Pemerintah bahwa mengingat RUU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) mencakup banyak substansi yang diubah, dicabut, atau dibuat pengaturan yang baru, maka sedapat mungkin dapat menjaring berbagai aspirasi dari masyarakat mengenai substansi dari norma yang akan diatur dalam *Omnibus Law* ini, dalam rangka menjaga kohesivitas antar pemangku kepentingan dalam reformasi regulasi di Indonesia.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Allison, Graham T, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston: MA: Little, Brown, 1971).
- Bryan A. Garner, ed., "Black's Law Dictionary", (Minnesota: West Publishing Co, 2004).
- Coleman, James C, *Problems of Conceptualization and Measurement in Studying Policy Impact, in Public Policy Evaluation*, ed. Kenneth M. Dolbeare (Beverly Hills and London: Sage Publications, 1975).
- Cook, Thomas D and Donald T. Campbell, *Quasi-Experimentation: Design and Analysis Issues*

<sup>32</sup> Okezone, "Rantai Birokrasi Masih Jadi Kendala Investor Berinvestasi di Indonesia", <https://economy.okezone.com/read/2018/02/12/320/1858267/rantai-birokrasi-masih-jadi-kendala-investor-berinvestasi-di-indonesia> (diakses pada 22 Juli 2019).

<sup>33</sup> Yuyu Agustini Rahayu, "Regulasi Masih Menjadi Kendala Investasi di Indonesia", <https://www.merdeka.com/uang/regulasi-masih-jadi-kendala-investasi-di-indonesia.html> (diakses pada 22 Juli 2019).

for *Field Settings* (Boston, MA: Houghton Mifflin, 1979).

Dunn, William N, *Public Policy Analysis An Integrated Approach* (New York: Routledge, 2018).

Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006).

Lasswell, Harold D. and Abraham Kaplan, *Power and Society: A Framework for Political Inquiry* (New Haven, CT: Yale University Press, 1950).

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. 8 (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006).

Williams, Walter, *Social Policy Research and Analysis: The Experience in the Federal Social Agencies* (New York: American Elsevier, 1971).

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Briana Biersbach, "Everything You Need to Know About Omnibus Bills, and Why They're So Popular at The Minnesota Legislature", <https://www.minnpost.com/politics-policy/2017/03/everything-you-need-know-about-omnibus-bills-and-why-theyre-so-popular-minne> (diakses pada 22 Juli 2019). Joshua D. Angrist and Jorn-Steffen Pischke, "The Credibility Revolution in Empirical Economics: How Better Research Design Is Taking the Conout of Econometrics", *Journal Of Economic Perspectives* 24, 2 (Spring 2010).

Janet A. Weiss, "Using Social Science for Social Policy", *Policy Studies Journal* 4 (Spring 1976).

### Peraturan

Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6215 Tahun 2010).

Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 210.

### Internet

Ima Mayasari, "Menggagas Omnibus Law", [https://kumparan.com/dr-ima-mayasari-m-h/menggagas-omnibus-](https://kumparan.com/dr-ima-mayasari-m-h/menggagas-omnibus-law-1542018891459839175)

[law-1542018891459839175](https://kumparan.com/dr-ima-mayasari-m-h/menggagas-omnibus-law-1542018891459839175), (diakses pada 22 Juli 2019).

Kontan, "Pemerintah Serahkan Surat Presiden dan Draft Omnibus Law RUU Cipta Kerja ke DPR", <http://www.nasional.kontan.co.id/news/pemerintah-serahkan-surat-presiden-dan-draf-omnibus-law-ruu-cipta-kerja-ke-dpr> (diakses tanggal 15 Februari 2020).

OECD, "Ringkasan Eksekutif Kajian OECD mengenai Reformasi Regulasi Indonesia Memperkuat Koordinasi dan Menghubungkan Pasar", <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/executive%20summary%20INDO%20with%20cover%20for%20Internet.pdf> (diakses tanggal 17 Agustus 2019).

OECD, "Regulatory Reform and Innovation", <http://www.oecd.org/sti/inno/2102514.pdf> (diakses tanggal 15 Februari 2020).

Okezone, "Rantai Birokrasi Masih Jadi Kendala Investor Berinvestasi di Indonesia", <https://economy.okezone.com/read/2018/02/12/320/1858267/rantai-birokrasi-masih-jadi-kendala-investor-berinvestasi-di-indonesia> (diakses pada 22 Juli 2019).

Pradany Hayyu, "Sinyal Baik dalam Kemudahan Berusaha", *MediaKeuangan* (VOL. XIII / NO. 128 / Mei 2018). The World Bank, "Ease of Doing Business Rankings", <https://www.doingbusiness.org/en/rankings> (diakses tanggal 15 Februari 2019).

Tempo, "Sulitnya Berinvestasi di Indonesia", <http://www.kolom.tempo.co/read/1143060/sulitnya-berinvestasi-di-indonesia> (diakses tanggal 15 Februari 2020).

The World Bank, "Doing Business Measuring Business Regulations", <https://www.doingbusiness.org/> (diakses tanggal 17 Agustus 2019).

World Economic Forum, "The Global Competitiveness Report 2019", [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf) (diakses tanggal 15 Februari 2020).

Yayu Agustini Rahayu, "Regulasi Masih Menjadi Kendala Investasi di Indonesia", <https://www.merdeka.com/uang/regulasi-masih-jadi-kendala-investasi-di-indonesia.html> (diakses pada 22 Juli 2019)

**"Halaman ini dikosongkan"**

## **OMNIBUS LAW SEBAGAI TEKNIK PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG: PELUANG ADOPSI DAN TANTANGANNYA DALAM SISTEM PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA**

*(Omnibus Law as a Technique For Formation Of Law: Opportunities For Adoption And Its Challenges  
In Indonesia's Legislation System)*

**Bayu Dwi Anggono**

Fakultas Hukum Universitas Jember  
Jalan Kalimantan No. 37, Kampus Tegalboto, Jember, Jawa Timur  
e-mail: bayu\_fhunej@yahoo.co.id

Naskah diterima: 10 Februari 2020; revisi: 3 April 2020; disetujui: 6 April 2020

### **Abstrak**

Usulan Presiden Joko Widodo untuk menerbitkan *Omnibus Law* menuai reaksi publik. Hal ini karena Indonesia menganut sistem hukum *civil law*, sementara *omnibus law* dari sistem hukum *common law*, serta setiap undang-undang memiliki landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis berbeda sehingga menyulitkan memastikannya tetap ada dalam *omnibus law*. Rumusan permasalahan penulisan ini adalah bagaimana konsepsi, manfaat dan kelemahan pembentukan Undang-Undang melalui model *omnibus law*, kemudian bagaimana peluang dan tantangan *omnibus law* untuk dapat diadopsi dalam sistem perundang-undangan Indonesia. Penulisan ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konsep, yang juga mengkaji studi dokumen. Manfaat *omnibus law* bagi pembentuk undang-undang akan mudah mencapai kesepakatan dan menghindarkan dari kebuntuan politik, menghemat waktu dan mempersingkat proses legislasi, pembentukan Undang-Undang menjadi lebih efisien, dan meningkatkan produktivitas dalam pembentukan Undang-Undang. Kelemahan *omnibus law* adalah pragmatis dan kurang demokratis, membatasi ruang partisipasi maupun disusun tidak sistematis dan kurang hati-hati. Peluang diadopsinya teknik *omnibus law* secara permanen dalam sistem perundang-undangan di Indonesia akan sangat tergantung dari keberhasilan dan manfaat Undang-Undang *omnibus law* yang dihasilkan. Sejumlah persyaratan perlu dipenuhi dalam penggunaan *omnibus law* di Indonesia yakni pemenuhan azas keterbukaan, kehati-hatian, dan partisipasi masyarakat serta sebaiknya tidak dilakukan untuk kebijakan yang mengandung skala besar utamanya berkaitan dengan HAM

**Kata Kunci:** *omnibus law*, adopsi, tantangan

### **Abstract**

*President Joko Widodo's proposal to publish Omnibus Law drew public reaction. Different legal system in which each law has a different philosophical, juridical, and sociological basis, making it difficult to ensure that it remains in the omnibus law. This writing will focus on problems about how the conceptions, benefits and weaknesses of the formation of the Law through the omnibus law model, then how are the opportunities and challenges of the omnibus law to be adopted in the Indonesian legislative system. This writing uses a normative juridical research method, with legislation and concept approaches, which also studies the study of documents. For legislators, the omnibus law will easily reach agreement and avoid political deadlock, save time and shorten the legislative process, more efficient, and increase productivity. On the other side, the omnibus law is pragmatic and less democratic, limits the space for participation and is arranged in a systematic and inaccurate manner. The opportunity for permanent adoption of the omnibus law technique will depend on the success and benefits in establishing omnibus law. A number of requirements need to be met, namely fulfillment of the principles of openness, prudence, and public participation and should not be done for large-scale policies, especially related to human rights.*

**Keywords:** *omnibus law*, adoption, challenges

## A. Pendahuluan

Menjelang akhir tahun 2019 *omnibus law* secara cepat menjadi diskursus tidak saja di lingkungan akademisi hukum melainkan juga di jajaran pemerintahan dan dunia usaha. Saat Sidang Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam rangka pelantikan Presiden dan Wakil Presiden periode 2019 – 2024 tanggal 20 Oktober 2019 salah satu materi pidato yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo adalah rencana mengajak Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menerbitkan satu Undang-Undang (UU) yang sekaligus merevisi beberapa UU, bahkan puluhan UU yang disebut sebagai *omnibus law*.<sup>1</sup>

*Omnibus law* yang dimaksud dalam pidato Presiden adalah UU Cipta Lapangan Kerja dan UU Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM). Tujuan dibuatnya *omnibus law* menurut Presiden adalah untuk mengatasi segala bentuk kendala regulasi yang tengah dialami Indonesia sehingga regulasi harus disederhanakan, dipotong dan dipangkas jumlahnya.<sup>2</sup>

Apa yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo soal penyederhanaan regulasi sebenarnya sudah sering diucapkan pada masa

periode pertama jabatannya 2014 – 2019. Tercatat pada Maret 2016 saat memberikan arahan di Rapat Kerja Pemerintah Presiden menyatakan ada 2 hal prioritas yang fokus ingin dikerjakan dalam lima tahun ke depan yaitu deregulasi dan percepatan pembangunan infrastruktur.<sup>3</sup> Dalam kesempatan itu, Presiden juga menyoroti keberadaan 42 Ribu peraturan di tingkat pusat dan 3 Ribu Peraturan Daerah yang bisa menghambat pembangunan.<sup>4</sup>

Berikutnya pada Januari 2017 Presiden meluncurkan kebijakan reformasi hukum tahap II yang salah satunya penataan regulasi.<sup>5</sup> Melalui penataan regulasi Presiden menekankan bahwa Pemerintah akan mengevaluasi sejumlah regulasi yang tidak sinkron dan yang dapat menimbulkan multitafsir. Hal ini penting mengingat regulasi yang multitafsir dapat berdampak pada lemahnya daya saing Indonesia di kancah global.<sup>6</sup>

Kuatnya kemauan politik yang telah ditunjukkan oleh Presiden Joko Widodo telah ditindaklanjuti oleh beberapa kementerian terkait salah satunya adalah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perundang-

<sup>1</sup> Kompas.Com. "Naskah Lengkap Pidato Presiden Joko Widodo dalam Pelantikan Periode 2019-2024", <https://nasional.kompas.com/jeo/naskah-lengkap-pidato-presiden-joko-widodo-dalam-pelantikan-periode-2019-2024>, diakses 18 Januari 2020. Sidang Paripurna MPR dalam rangka pelantikan presiden dan wakil presiden adalah pelaksanaan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyebutkan: *Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat.*

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

<sup>3</sup> Sekretariat Kabinet.Go.Id, "Buat Pemerintah Tidak Leluasa, Presiden Jokowi Minta Aturan-Aturan Disederhanakan", <https://setkab.go.id/buat-pemerintah-tidak-leluasa-presiden-jokowi-minta-aturan-aturan-disederhanakan/>, diakses 18 Januari 2020

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Hukumonline.Com, "Ini 3 Agenda Paket Reformasi Hukum Jilid II", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt587e0fdb06ea8/ini-3-agenda-paket-reformasi-hukum-jilid-ii/>, diakses 18 Januari 2020

<sup>6</sup> *Ibid.*

undangan.<sup>7</sup> Beberapa kebijakan telah diambil mulai dari memperketat usulan regulasi baru, memperkuat harmonisasi rancangan regulasi termasuk Peraturan Menteri/Lembaga, penelaan kembali rancangan regulasi sebelum diundangkan, melakukan evaluasi atas keberlakuan regulasi dan melakukan mediasi dalam hal terjadi sengketa atau konflik antar regulasi.<sup>8</sup>

Kementerian teknis seperti Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) telah memangkas sejumlah regulasi yang menjadi kewenangannya.<sup>9</sup> Kementerian ESDM sebagaimana pengumuman pada Maret 2018 menyatakan telah mencabut 90 regulasi dan 96 sertifikasi, rekomendasi serta perizinan.

Pada perkembangannya apa yang dipidatokan Presiden mulai terlaksana pada 30 Januari 2020 saat Menteri Keuangan Sri Mulyani yang mewakili Presiden menyerahkan Surat Presiden (Surpres) terkait *omnibus law* Rancangan Undang-undang (RUU) Perpajakan ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hal

ini disusul pada 12 Februari 2020 Menteri Koordinator Perekonomian Airlangga Hartarto menyerahkan Supres dan *omnibus law* RUU Cipta Kerja ke DPR.<sup>10</sup> Khusus mengenai pemberdayaan dan pengembangan UMKM pada akhirnya tidak menjadi RUU tersendiri melainkan masuk menjadi bagian dari RUU Cipta Kerja.<sup>11</sup>

Hingga berakhirnya periode pertama pemerintahan Presiden Joko Widodo berbagai upaya penataan regulasi belum mencapai hasil yang diharapkan. Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) menyatakan terdapat sejumlah pekerjaan rumah yang harus diselesaikan periode berikutnya mulai jumlah regulasi/peraturan yang terus menggunung, substansinya tumpang tindih, menurunnya tingkat partisipasi publik, hingga janji reformasi kelembagaan untuk mengatasi penataan regulasi tak kunjung terealisasi.<sup>12</sup> Penelitian PSHK menunjukkan kurun waktu Oktober 2014 sampai Oktober 2018 ada total 8.945 regulasi yang dibentuk di tingkat

<sup>7</sup> Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.

<sup>8</sup> Lihat Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2018 Tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-Undangan Yang Dibentuk Di Daerah Oleh Perancang Peraturan Perundang-Undangan; Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, Atau Rancangan Peraturan Dari Lembaga Nonstruktural Oleh Perancang Peraturan Perundang-Undangan; Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia; dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mediasi.

<sup>9</sup> Liputan6.Com, "Kementerian ESDM Pangkas 186 Regulasi dan Perizinan, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3347228/kementerian-esdm-pangkas-186-regulasi-dan-perizinan>, diakses 20 Januari 2020.

<sup>10</sup> CNNIndonesia.Com, "Menko Airlangga Serahkan Draf RUU Omnibus Law Ciptaker ke DPR", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200212152021-92-473960/menko-airlangga-serahkan-draf-ruu-omnibus-law-ciptaker-ke-dpr>, diakses 31 Maret 2020.

<sup>11</sup> Kompas.id, "UMKM dan Koperasi dalam Omnibus Law RUU Cipta Kerja", <https://kompas.id/baca/riset/2020/02/18/umkm-dan-koperasi-dalam-omnibus-law-ruu-cipta-kerja/>, diakses 31 Maret 2020.

<sup>12</sup> Hukumonline.Com, "Lima Langkah Penataan Regulasi untuk Pemerintahan Jokowi Jilid II", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db95c405cce2/lima-langkah-penataan-regulasi-untuk-pemerintahan-jokowi-jilid-ii/>, diakses 20 Januari 2020.

nasional meliputi UU, Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), dan Peraturan Menteri (Permen) yang apabila dirata-rata, 6 regulasi lahir setiap hari di Indonesia.<sup>13</sup>

Sebelum pernyataan Presiden pada 20 Oktober 2019, *omnibus law* pernah beberapa kali disebut oleh pejabat pemerintahan maupun para akademisi. Tercatat Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Sofyan Djalil pada 15 September 2019 melontarkan ide agar Indonesia mengadopsi prinsip *omnibus bill* atau *omnibus law* dalam penyusunan regulasi.<sup>14</sup> Dengan *omnibus law* tidak harus merevisi UU satu per satu, Sofyan Djalil mencontohkan ketika ada usulan memperbaiki regulasi di bidang kehutanan maka yang harus direvisi adalah UU No. 41/1999 tentang Kehutanan. Namun, masih ada ganjalan dalam *beleid* lain semisal UU No. 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) atau UU No. 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.<sup>15</sup>

Akademisi Universitas Indonesia Ima Mayasari melalui opininya 28 November 2018 dengan judul "menggagas omnibus law" menyatakan saat ini Indonesia membutuhkan terobosan yaitu perlunya *omnibus law*.<sup>16</sup> Meski Indonesia menganut sistem hukum *civil law*, sementara *omnibus law* lahir dari

tradisi sistem hukum *common law*. Namun dalam dunia digital *ecosystem* dan *global governance*, tidak ada salahnya Indonesia menerobos ruang batas ini.<sup>17</sup> Ima juga memberikan contoh negara-negara yang mengadopsi *omnibus law* seperti Amerika Serikat pada tahun 2009 memperkenalkan *The Omnibus Public Land Management Act of 2009*, kemudian Filipina telah mulai mereformasi hukum dalam konteks investasi dengan menerbitkan *The Omnibus Investment Code*.<sup>18</sup>

Terhadap rencana pembentukan *omnibus law* Maria Farida Indrati guru besar ilmu perundang-undangan Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan hakim konstitusi periode 2008–2018 menyampaikan beberapa catatan kritis, pertama, setiap peraturan perundang-undangan harus dibentuk berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) dan juga berlandaskan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang tentunya berbeda bagi setiap peraturan perundang-undangan.<sup>19</sup> Kedua, mengenai eksistensi dari berbagai UU yang beberapa pasalnya dicabut (dipindahkan) dan diletakkan dalam *omnibus law*, karena setiap UU selain mengatur materi muatan yang berbeda juga mengatur subyek (*adressat*) yang berbeda-beda.<sup>20</sup>

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Bisnis.Com, "UU Tumpang Tindih, Bappenas Usul Indonesia Adopsi Omnibus Law", <https://ekonomi.bisnis.com/read/20160915/99/584255/uu-tumpang-tindih-bappenas-usul-indonesia-adopsi-omnibus-law>, diakses 20 Januari 2020.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Ima Mayasari, "Menggagas Omnibus Law", <https://kumparan.com/dr-ima-mayasari-m-h/menggagas-omnibus-law-1542018891459839175>, diakses 20 Januari 2020.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Maria Farida Indrati, "Omnibus Law", UU Sapu Jagat?, Harian Kompas, 4 Januari 2020, hlm.6

<sup>20</sup> *Ibid.*



Adanya rencana pembentukan *omnibus law* di Indonesia serta berbagai respon yang menyertainya maka perlu suatu pengkajian tentang *omnibus law* untuk mendalami konsep dasar, manfaat, kelemahan, peluang dan tantangan diterapkannya *omnibus law* dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Melalui pengkajian ini diharapkan adanya suatu pembaruan hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dilakukan secara hati-hati dan bijaksana, sehingga tidak menimbulkan gejolak yang justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya.

Rumusan permasalahan dalam penulisan ini yang akan dijawab adalah, pertama: bagaimana konsepsi, manfaat dan kelemahan pembentukan UU melalui model *omnibus law*?, kedua: bagaimana peluang dan tantangan *omnibus law* untuk dapat diadopsi dalam sistem perundang-undangan Indonesia?

## B. Metode Penelitian

Terdapat 2 (dua) pendekatan penelitian hukum terdapat yaitu pendekatan secara normatif dan pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis normatif pencarian jawaban terhadap permasalahan dan tujuan penelitian berdasarkan kerangka teori hukum normatif, yang dipergunakan untuk menelaah data adalah teori-teori yang lazim dikenal dalam teori hukum doktrinal, seperti kaidah-kaidah hukum, asas-asas hukum, pengertian-pengertian hukum dan

sebagainya.<sup>21</sup> Sedangkan pendekatan yuridis sosiologis yang bercirikan pada pencarian jawaban terhadap permasalahan dan tujuan penelitian dengan menggunakan teori hukum empiris-sosiologis hukum.<sup>22</sup> Penulisan ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konsep, yang juga mengkaji studi dokumen, yakni menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan dan teori hukum.

## C. Pembahasan

### 1. Konsepsi, Manfaat Dan Kelemahan Pembentukan UU Melalui *Omnibus Law*

#### a. Konsepsi *Omnibus Law*

Tidak ada definisi tunggal mengenai pengertian *omnibus law* atau *omnibus bill*, baik itu kamus hukum maupun akademisi hukum memiliki definisi sendiri, namun demikian secara garis besar definisi tersebut memiliki kesamaan. Kamus Hukum Duhaime (*The Duhaime Legal Dictionary*) mendefinisikan *omnibus law* sebagai "A draft law before a legislature which contains more than one substantive matter, or several minor matters which have been combined into one bill, ostensibly for the sake of convenience".<sup>23</sup>

Barbara Sinclair mendefinisikan *omnibus law* sebagai "Legislation That Addresses numerous and not necessarily related subjects, issues, and programs, and therefore is usually highly complex and long, is referred to as

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009, hlm. 56.

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

<sup>23</sup> Duhaime.org, Omnibus Bill Definition, <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/O/OmnibusBill.aspx>, diakses 25 Januari 2020.

*omnibus legislation*".<sup>24</sup> Apa yang disampaikan Barbara Sinclair lebih menekankan pengertian *omnibus law* sebagai satu UU yang memuat banyak hal namun belum tentu apa yang dimuat adalah subyek, isu atau program yang saling terkait.

Audrey O'Brien dan Marc Bosc mendefinisikan *omnibus law* sebagai RUU yang berupaya untuk mengubah, mencabut, atau memberlakukan beberapa ketentuan dalam berbagai UU.<sup>25</sup> Lebih lanjut menurut Audrey O'Brien melalui *omnibus law* maka beberapa amandemen UU dilakukan melalui satu UU dalam rangka memfasilitasi satu kebijakan tertentu yang diambil oleh negara.<sup>26</sup>

Herb Gray mengartikan *omnibus law* sebagai satu UU yang mengubah banyak UU yang berbeda.<sup>27</sup> Menurut Herb Gray *omnibus law* didasarkan prinsip adanya satu tujuan yang mengikat semua ketentuan UU yang diusulkan diubah dalam *omnibus law* ...*The essential defence of an omnibus procedure is that the bill in question, although it may seem to create or amend many disparate statutes, in effect has one basic principle or purpose.*<sup>28</sup>

Muladi dengan mengutip Gunter menyebutkan bahwa *omnibus* berasal dari bahasa latin yang mengandung arti 'untuk segalanya', yang dalam hukum dimaknai

sebagai perlunya satu dokumen tunggal yang mencakup bersama-sama satu kombinasi subyek yang beraneka ragam atas dasar beberapa kriteria.<sup>29</sup> Lebih lanjut menurut Muladi *omnibus law* dapat juga diartikan sebagai sebagai hukum yang mencakup topik yang bermacam-macam dan sering tidak berkaitan satu sama lain (*diverse or unrelated*) yang harus dikonsolidasikan dan disinkronisasikan.<sup>30</sup>

Maria Farida Indrati memaknai *omnibus law* sebagai satu UU (baru) yang mengandung atau mengatur berbagai macam substansi dan berbagai macam subyek untuk langkah penyederhanaan dari berbagai UU yang masih berlaku.<sup>31</sup> Menurut Maria Farida Indrati UU *omnibus law* tidak tepat jika disamakan dengan UU Payung (*raamwet, basiswet, moederwet*) yaitu UU yang merupakan induk dari UU lain sehingga kedudukannya lebih tinggi dari UU "anaknya" karena UU Payung inilah yang melimpahkan berbagai pengaturan lebih lanjutnya secara delegasi pada UU lain.<sup>32</sup>

A Ahsin Thohari mengartikan *omnibus law* sebagai teknik pembentukan UU secara terpadu (*omnibus law-making technique*).<sup>33</sup> Teknik ini memungkinkan satu RUU terpadu (*omnibus bill*) yang berisi perubahan atau bahkan penggantian beberapa UU sekaligus

<sup>24</sup> Barbara Sinclair dalam Glen S. Krutz, *Hitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress*, ohio state university Press, 2001 p.3.

<sup>25</sup> Audrey O'Brien & Marc Bosc, eds, *House of Commons Procedure and Practice*, 2nd ed (Cow- ansville, QC: House of Commons & Éditions Yvon Blais, 2009) at p. 724.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Herb Gray dalam Adam M Dodek, "*Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations*", ottawa Law Review • 48:1, p. 12.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Muladi, "RKUHP Sebagai Omnibus Law", *Harian Kompas*, 27 November, 2019, hlm 6..

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Maria Farida Indrati, *op.cit.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> A Ahsin Thohari, Menakar "Omnibus Law", *Koran Sindo*, 30 Oktober 2019.

diajukan ke parlemen untuk mendapatkan persetujuan dalam satu kesempatan pengambilan keputusan.<sup>34</sup> Apa yang disampaikan oleh A Ahsin Thohari ini ingin membatasi pengertian *omnibus law* hanya sekedar sebagai teknik pembentukan UU yang menyangkut pilihan metode belaka.

Berdasarkan pengertian berdasarkan kamus hukum maupun akademisi maka dapat diketahui ada perbedaan antara teknik UU biasa yang dipakai Indonesia dengan teknik *omnibus law*. Beberapa perbedaan tersebut yaitu: **Pertama**, dari segi substansi yang diatur/dimuat, selama ini kebiasaan UU di Indonesia adalah mengandung satu materi/subyek/substansi tertentu, sementara *omnibus law* memuat banyak materi/subyek/substansi yang berbeda dan bahkan dapat tidak saling terkait. Pengertian UU di Indonesia menurut A. Hamid S. Attamimi ialah suatu peraturan yang mengandung isi atau materi tertentu, dan karena itu diperlukan prosedur pembentukan yang tertentu pula (*het materiele wetsbegrip*).<sup>35</sup> Menurut Soehino setiap jenis atau bentuk peraturan perundang-undangan itu pasti mengatur suatu materi atau hal keadaan/konkret. Materi apa dan mana yang diatur oleh suatu peraturan itu telah ada ketentuannya.<sup>36</sup>

Mengenai pengertian materi muatan peraturan perundang-undangan menurut A. Hamid S. Attamimi adalah isi kandungan atau substansi yang dimuat dalam UU khususnya

dan peraturan perundang-undangan pada umumnya.<sup>37</sup> Khusus mengenai materi muatan UU menurut Bagir Manan dapat ditentukan berdasarkan tolok ukur umumnya sebagai berikut: 1. ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar; 2. ditetapkan dalam UU terdahulu; 3. ditetapkan dalam rangka mencabut, menambah, atau mengganti UU yang lama; 4. materi muatan menyangkut hak dasar atau hak asasi; 5. materi muatan menyangkut kepentingan atau kewajiban rakyat banyak.<sup>38</sup>

**Kedua**, dari segi teknik pembentukan UU, perubahan atau pencabutan suatu UU yang selama ini lazim dilakukan di Indonesia adalah dengan menggunakan metode satu usulan perubahan UU mengubah atau mencabut satu UU saja serta tidak mengubah substansi UU lain. Sedangkan *omnibus law* menggunakan teknik mengubah, mencabut, atau memberlakukan beberapa ketentuan dalam berbagai UU hanya melalui satu usulan pembentukan UU kepada Parlemen.

Butir 6 Lampiran II Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 (UU P3) menyebutkan pada nama peraturan perundang-undangan perubahan ditambahkan frasa perubahan atas di depan judul peraturan perundang-undangan yang diubah. Selain itu butir 7 menyebutkan jika peraturan perundang-

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara. Disertasi*, (Jakarta: Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990), hlm. 198.

<sup>36</sup> Soehino, *Hukum Tata Negara, Teknik Perundang-undangan*, Edisi Kedua, Cet. Ketiga (Yogyakarta: Liberty, 2003), hlm. 10.

<sup>37</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1998), hlm. 53.

<sup>38</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar PerUndang-Undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind Hill Co, 1992), hlm. 37.

undangan telah diubah lebih dari 1 kali, di antara kata perubahan dan kata atas disisipkan keterangan yang menunjukkan berapa kali perubahan tersebut telah dilakukan, tanpa merinci perubahan sebelumnya. Untuk pencabutan peraturan perundang-undangan diatur di butir 9 yang menyebutkan pada nama peraturan perundang-undangan pencabutan ditambahkan kata pencabutan di depan judul peraturan perundang-undangan yang dicabut.

**Ketiga**, di Indonesia dikenal konsep UU kodifikasi, antara *omnibus law* dengan kodifikasi juga memiliki pengertian yang berbeda. *Omnibus law* memang menggabungkan atau mengumpulkan ketentuan dari banyak UU, namun ketentuan yang dikumpulkan tersebut topik hukumnya bermacam-macam dan sering tidak berkaitan satu sama lain. Sedangkan Menurut R Soeroso kodifikasi hukum adalah pembukuan hukum dalam suatu himpunan UU dalam materi yang sama.<sup>39</sup>

Kodifikasi menurut Black's Law Dictionary adalah *the process of collecting and arranging the laws of a country or state into a code, t. e., into a complete system of positive law, scientifically ordered, and promulgated by legislative authority*.<sup>40</sup> Kata kunci pengertian kodifikasi menurut Black Law Dictionary ini adalah adanya tindakan untuk mengumpulkan dan mengatur hukum suatu negara dalam kitab UU yang kemudian diumumkan secara resmi oleh pemegang kuasa pembentukan UU.

Tujuan kodifikasi menurut Satjipto Rahardjo adalah untuk membuat kumpulan peraturan perundang-undangan itu menjadi sederhana dan mudah dikuasai, tersusun secara logis, serasi dan pasti.<sup>41</sup> Dalam kasus Indonesia contoh kodifikasi adalah hukum pidana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, hukum perdata dalam Kita Undang-Undang Hukum Perdata, hukum dagang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.

### **b. Manfaat *Omnibus Law***

Pemilihan penggunaan teknik legislasi dengan model *omnibus law* oleh para pembentuk UU di berbagai negara memiliki sejumlah alasan. Salah satu alasannya adalah dengan teknik ini maka pembentuk UU akan mudah mencapai kesepakatan atau persetujuan rancangan legislasi baru dan menghindari dari kebuntuan politik karena isi dari UU *omnibus* sangat kompleks dan banyak substansi sehingga perbedaan kepentingan bisa diakomidir dengan masing-masing anggota parlemen dapat memasukkan substansi yang diinginkannya. Sebagaimana dikatakan oleh Louis Massicotte *Omnibus bills, when presented in legislatures where members are free to vote as they wish, may include the outcome of complex negotiations between self-interested legislators*.<sup>42</sup>

Lebih lanjut Louis Massicotte menjelaskan 2 keuntungan atau manfaat yang didapatkan dari diadopsinya teknis *omnibus law* dalam pembentukan UU yaitu: *Pertama*, teknik *omnibus law* menghemat waktu dan

<sup>39</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 77.

<sup>40</sup> The Law Dictionary, Featuring Black's Law Dictionary Free Online Legal Dictionary 2nd Ed. What is Codification?, <https://thelawdictionary.org/codification/>, diakses 26 Januari 2020

<sup>41</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1991, hlm. 92.

<sup>42</sup> Louis Massicotte, *"Omnibus Bills in Theory and Practice"*, Canadian Parliamentary Review/Spring 2013, p.15.

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 berbagai UU.<sup>43</sup> Dengan hanya melalui 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.<sup>44</sup>

*Kedua*, membuat hubungan partai oposisi (minoritas) dan mayoritas di parlemen yang kebiasaannya adalah prinsip menang dan kalah dalam pembahasan rancangan UU, maka dengan *omnibus law* sama-sama menjadi memiliki kesempatan.<sup>45</sup> Mengingat materi/substansi *omnibus law* sangat banyak maka membuat penolakan terhadap keseluruhan isi suatu UU oleh partai oposisi menjadi terhindarkan karena partai oposisi menjadi memiliki opsi menolak suatu substansi namun di sisi lain menyetujui substansi lainnya.<sup>46</sup>

Adam M. Dodek menyebutkan keuntungan digunakannya teknik *omnibus law* adalah pembentukan UU menjadi lebih efisien. Hal ini dikarenakan amandemen banyak UU bisa dilakukan hanya melalui satu UU atau UU Tunggal. Selengkapny Adam M. Dodek menyatakan "*Omnibus bills are efficient because they permit the bundling of enactments or amendments to multiple statutes in a single bill. When these relate to the same subject matter, they may facilitate*

*parliamentary consideration of that particular area*".<sup>47</sup>

Dalam pandangan Glen S. Krutz *omnibus law* membawa manfaat dapat mencegah ketidakpastian hukum yang muncul pasca pembentukansatuUUyanghanya memuat satu materi tertentu akibat potensi pertentangan dengan UU lainnya.<sup>48</sup> Manfaat lainnya dari penggunaan *omnibus law* menurut Glen S. Krutz adalah meningkatkan produktivitas dalam pembentukan UU. Argumentasinya adalah ketika tidak ada mayoritas dominan dalam pemerintahan sehingga pengambilan keputusan seringkali mengalami kemacetan akibat perbedaan kepentingan maka teknik *omnibus law* memungkinkan menjadi solusi karena bisa mengakomodir banyak kepentingan sehingga UU bisa disetujui semua pihak.<sup>49</sup> Untuk mendukung pendapatnya tersebut Glen S. Krutz melakukan penelitian terhadap pembentukan UU di Kongres AS untuk jangka waktu 1949 – 1994, kesimpulan penelitiannya adalah penggunaan *omnibus law* oleh Kongres membawa pengaruh independen yang positif dan signifikan terhadap produktivitas legislatif oleh Kongres utamanya di pemerintahan yang kekuatannya terpecah.<sup>50</sup>

A Gluck, A J O'Connell dan R Po menyebutkan bahwa *omnibus law* meskipun memiliki kerumitan, namun harus diakui dapat mengakomodasi banyak pemangku kepentingan di parlemen (...*What unites*

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

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

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Adam M Dodek, *op.cit*, p. 9.

<sup>48</sup> Glen S. Krutz. *op.cit*, p.141.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

*omnibus vehicles in both branches is their length, complexity, and the way in which they often bring together multiple congressional and administrative stakeholders*).<sup>51</sup> Selanjutnya manfaat *omnibus law* untuk menyatukan berbagai kepentingan di parlemen juga dipertegas *Omnibus legislation often comprises "mini-bills"-separate pieces of legislation, or at least separate topics within a single subject, drafted by different committees and linked together*.<sup>52</sup>

Manfaat dari *omnibus law* juga terkait implementasinya yang membuat banyak lembaga akan bertanggung jawab untuk melaksanakannya (*...Several agencies are often jointly responsible for implementing a single piece of very long legislation*).<sup>53</sup> Implementasi bersama ini bisa berupa penerbitan peraturan bersama untuk melaksanakan *omnibus law* (*This joint implementation could be the authority for any one of a number of agencies to issue a rule, the joint issuance of regulations, or the issuance of a rule that has to then be followed by others*).<sup>54</sup>

Berdasarkan pandangan dari para akademisi ini, maka terdapat sekurang-kurangnya 4 manfaat dari digunakannya teknik legislasi dengan model *omnibus law* yaitu: (i) mempersingkat proses legislasi dalam hal kebutuhan ingin mengubah banyak ketentuan di berbagai UU dikarenakan tidak perlu melakukan usulan perubahan satu persatu terhadap UU yang ingin diubah; (ii)

mencegah kebuntuan dalam pembahasan RUU di Parlemen sebagai akibat banyak substansi yang dimuat dalam *omnibus law* maka anggota parlemen punya kesempatan untuk melakukan kompromi karena bisa saling bertukar kepentingan; (iii) efisiensi biaya proses legislasi mengingat jika dengan teknik perubahan UU biasa harus menyiapkan biaya untuk perubahan masing-masing UU, sementara jika dengan *omnibus law* hal demikian tidak diperlukan lagi; dan (iv) harmonisasi pengaturan akan terjaga mengingat perubahan atas banyak ketentuan yang tersebar di berbagai UU dilakukan dalam satu waktu oleh *omnibus law*.

### c. Kelemahan *Omnibus Law*

Praktik *omnibus law* tidak selamanya bebas dari kritik karena dianggap mengandung sejumlah kelemahan. Aaron Wherry menyatakan *omnibus law* adalah praktik hukum yang pragmatis dan kurang demokratis. Alasannya karena *omnibus law* mengganti dan mengubah norma beberapa UU yang memiliki inisiatif politik yang berbeda.<sup>55</sup> Sehingga dengan dikeluarkannya UU *omnibus*, 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>56</sup>

<sup>51</sup> A Gluck, A J O'Connell dan R Po, *Unorthodox Lawmaking, Unorthodox Rulemaking*, Columbia Law Review Vol. 115: 1789 (2015), p. 1803.

<sup>52</sup> *Ibid.* P. 1804

<sup>53</sup> *Ibid.* P. 1806

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

<sup>55</sup> Aaron Wherry dalam Mirza Satria Buana, "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 – Penataan Regulasi di Indonesia, Jember, 2017. hlm.312.

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

Dikaitkan dengan teori demokrasi teknik *omnibus law* mengubah proses deliberatif.<sup>57</sup> Jumlah rapat dengar pendapat di parlemen saat pembahasan *omnibus law* secara kuantitas berbeda dengan penyusunan UU dengan cara biasa hal ini dikarenakan *omnibus law* biasanya dibutuhkan untuk segera diselesaikan karena adanya target tertentu yang harus diselesaikan. Selengkapnyanya dinyatakan oleh Sinclair dan Smith tentang kelemahan *omnibus law*: *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.*<sup>58</sup>

Kelemahan bahwa muatan *omnibus law* yang sangat banyak dan topik yang beragam akan mengurangi kehati-hatian dan ketelitian dalam penyusunannya juga diungkapkan Louis Massicotte yaitu *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 Standing Committee on Finance.*<sup>59</sup> the Commonwealth Court of Pennsylvania dalam salah satu putusannya pada 1901 bahkan pernah menyatakan bahayanya penggunaan teknik *omnibus law* yaitu akibat percampuran antara subyek yang berbeda dan cukup banyak dalam satu UU *omnibus* juga membawa kebingungan dan gangguan pikiran bagi anggota legislatif karena tak jarang antar subyek tersebut tidak bersesuaian.<sup>60</sup>

Kelemahan bahwa *omnibus law* membuat parlemen kesulitan memeriksa isi UU dengan benar juga disampaikan Adam M Dodek yaitu *...omnibus bills make it difficult for parliamentarians to properly scrutinize a bill's content and exercise their function in holding the government to account.*<sup>61</sup> Keberadaan *omnibus law* juga sangat rentan menggerus fungsi parlemen sesungguhnya dalam pembentukan UU, hal ini 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>62</sup>

*Omnibus law* juga mengandung tantangan hukum dan konstitusi terutama bagi negara yang menganut sistem parlemen yang sepenuhnya menyerahkan kekuasaan membentuk UU di tangan parlemen. Menurut Adam M Dodek 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>63</sup>

<sup>57</sup> Glen S. Krutz. *op.cit*, P.141.

<sup>58</sup> *Ibid*.

<sup>59</sup> Louis Massicotte, *op.cit*, p.16.

<sup>60</sup> *Ibid*, p. 15

<sup>61</sup> Adam M Dodek, *op.cit*, p.9.

<sup>62</sup> *Ibid*, p.10.

<sup>63</sup> *Ibid*.

Bagi negara yang mengenal sistem veto seperti Amerika Serikat maka keberadaan *omnibus law* juga membawa kesulitan bagi Presiden dalam melaksanakan hak veto yaitu menolak satu UU yang disetujui kongres.<sup>64</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. Beberapa materi muatan yang disukai presiden dimasukkan dalam *omnibus law* ini sehingga Presiden akan berpikir ulang untuk membatalkan keseluruhan UU.<sup>65</sup>

Dibalik manfaatnya ternyata teknik *omnibus law* ternyata juga mengandung sejumlah kelemahan. Beberapa kelemahan yang bisa diidentifikasi berdasarkan uraian diatas adalah: (i) pragmatis dan kurang demokratis; (ii) membatasi ruang partisipasi sehingga bertolak belakang dengan demokrasi deliberatif; (iii) mengurangi ketelitian dan kehati-hatian dalam penyusunannya; dan (iv) potensi melampaui ketentuan dalam konstitusi akibat keterbatasan partisipasi dan kurangnya kehati-hatian dalam membahas.

## **2. Peluang dan tantangan Adopsi *Omnibus Law* Dalam Sistem Perundang – Undangn Indonesia**

### **a. Peluang Adopsi *Omnibus Law* Dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia**

Model pembentukan UU dengan teknik *omnibus law* jika ditelisik kepada sejarah

perundang-undangan Indonesia pernah dilakukan meskipun tidak sama persis. Indonesia pernah memiliki UU Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden Dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-Undang yang jika dilihat substansinya mengandung ciri sebagai *omnibus law* karena dalam satu UU ini berisi pernyataan tentang status hukum berbagai produk hukum yang secara substansi mengandung subyek pengaturan berbeda.

UU Nomor 5 Tahun 1969 pada dasarnya adalah tindak lanjut Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XIX/MPRS/1966 Tahun 1966 Tentang Peninjauan Kembali Produk-Produk Legislatif, Negara Diluar Produk MPRS Yang Tidak Sesuai Dengan UUD 1945. TAP MPRS XIX/1966 ini berisikan peninjauan atas banyak peraturan perundang-undangan yaitu produk-produk legislatif baik yang berbentuk Penetapan-Penetapan Presiden, Peraturan-Peraturan Presiden, maupun yang berbentuk Undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.

Substansi UU 5/1969 mengandung tiga klusteryaitu, *Pertama*, 2 Penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan-peraturan Presiden dalam Lampiran I dinyatakan sebagai UU.<sup>66</sup> *Kedua*, 36 Penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan- peraturan Presiden dalam Lampiran IIA dan IIB dinyatakan sebagai UU dengan ketentuan, bahwa materi Penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan-peraturan Presiden tersebut ditampung atau dijadikan

<sup>64</sup> Louis Massicotte, op.cit. p. 15.

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> Penpres 19 Tahun 1963 tentang Pembentukan Mahkamah Militer Luar Biasa, dan Penpres 27 Tahun 1965 tentang Pengeluaran Uang Rupiah Yang Baru Sebagai Alat Pembayaran Yang Sah Bagi Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Penarikan Uang Rupiah Lama Dari Peredaran.



bahan bagi penyusunan UU yang baru.<sup>67</sup> *Ketiga*, 91 Penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan-peraturan Presiden sebagaimana termaksud dalam Lampiran IIIA dan IIIB diserahkan kewenangannya untuk meninjau lebih lanjut dan mengaturnya kembali kepada Pemerintah guna menuangkannya dalam peraturan perundang-undangan atau dijadikan bahan bagi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan materi masing-masing.<sup>68</sup>

Contoh berikutnya bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan pernah menggunakan teknik *omnibus law* adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002. Lahirnya TAP MPR I/2003 dilatarbelakangi karena terjadinya perubahan kedudukan, fungsi, tugas, dan wewenang lembaga negara sebagai akibat perubahan UUD 1945 pada 1999 – 2002 mengakibatkan perlunya dilakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.<sup>69</sup>

TAP MPR I/2003 memuat 6 kluster mengenai status hukum 139 TAP MPRS/MPR *pertama*, Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR Yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, ada 8 Ketetapan. *Kedua*, ketetapan MPRS

dan Ketetapan MPR yang dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan, ada 3 Ketetapan. *Ketiga*, ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil pemilu 2004, ada 8 Ketetapan. *Keempat*, ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya UU, ada 11. *Kelima*, ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang dinyatakan masih berlaku sampai dengan ditetapkannya Peraturan Tata Tertib baru oleh MPR hasil Pemilu 2004, ada 5 Ketetapan. *Keenam*, Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang dinyatakan tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat nal (*einmalig*), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan, ada 104 Ketetapan.

Kemudian pada 2017 telah dibentuk UU yang juga seperti *omnibus law* yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang. Perppu 1/2017 yang sudah sah menjadi UU isinya menghapus dan menyatakan tidak berlaku terhadap ketentuan kerahasiaan perbankan, asuransi dan pasar modal terkait akses perpajakan yang sebelumnya diatur dalam UU 7/1992 tentang Perbankan, UU 8/1995 tentang Pasar Modal, UU 32/1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi, UU 21/2008 tentang Perbankan Syariah. Ciri teknik *omnibus law* ditunjukkan melalui pengaturan dalam beberapa pasal di UU

<sup>67</sup> Lampiran IIA berisikan 22 Penpres dan 4 Perpres, Lampiran IIB berisikan 4 Penpres dan 6 Perpres.

<sup>68</sup> Lampiran IIIA berisikan 72 Penpres, Lampiran IIIB berisikan 5 Penpres dan 14 Perpres.

<sup>69</sup> Konsideran menimbang huruf a dan huruf c TAP MPR I/2003.

yang materinya lintas subyek yang berisi perubahan terhadap ketentuan beberapa UU dan diakhiri keberadaan ketentuan penutup di Pasal 8 yang mencabut ketentuan beberapa pasal dari 5 UU.

Peluang diadopsinya teknik *omnibus law* secara permanen dalam sistem perundang-undangan di Indonesia akan sangat tergantung dari keberhasilan dan manfaat UU *omnibus law* yang dihasilkan. Hal ini dikarenakan terjadinya transplantasi hukum sangat tergantung dengan gagasan dan kekuatan yang ada dalam hukum itu sendiri. Transplantasi hukum oleh Frederick Schauer didefinisikan sebagai proses dimana hukum dan lembaga hukum dikembangkan di satu negara kemudian di adopsi oleh yang lain (*the process by which laws and legal institutions developed in one country are then adopted by another*).<sup>70</sup>

Lebih lanjut menurut Schauer untuk dapat terjadinya penyebaran hukum lintas negara sangat tergantung dengan gagasan dan kekuatan yang ada dalam hukum itu sendiri dibandingkan daripada faktor politik dan simbolis.<sup>71</sup> Hukum yang berkaitan dengan hak individu, identitas nasional dan struktur politik akan kurang dipengaruhi oleh hukum yang berasal dari luar negara dibandingkan keluarga hukum ekonomi, bisnis, sekuritas dan komersial.<sup>72</sup>

## **b. Tantangan Adopsi *Omnibus Law* Dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia**

Terbuka peluang untuk melakukan Adopsi *omnibus law* dalam sistem perundang-undangan Indonesia, namun demikian peluang ini harus dibarengi dengan kemampuan untuk menjawab tantangan yang muncul. Setidaknya ada 6 tantangan besar bagi adopsi *omnibus law* di Indonesia yakni: *Pertama*, permasalahan regulasi Indonesia kompleks bukan hanya soal teknik atau cara penyusunan UU; *Kedua*, tiap-tiap UU yang ketentuannya diubah oleh *omnibus law* masing-masing telah memiliki landasan filosofis; *Ketiga*, prinsip supremasi konstitusi telah meletakkan batas-batas kewenangan mengatur untuk tiap jenis peraturan perundang-undangan; *Keempat*, ketidakpastian hukum akibat dominasi ego sektoral antar penyelenggara negara; *Kelima*, parameter menentukan kapan suatu materi harus dengan *omnibus law* dan kapan dengan UU biasa; dan *Keenam*, partisipasi publik dalam pembentukan UU di Indonesia dijamin di semua tahapan pembentukan.

PSHK dalam penelitiannya menyebutkan sejumlah permasalahan mendasar terkait perundang-undangan Indonesia yaitu: pertama, tidak sinkronnya perencanaan peraturan perundang-undangan dengan perencanaan dan kebijakan pembangunan; kedua, adanya kecenderungan peraturan perundang-undangan menyimpang dari materi muatan yang seharusnya diatur sehingga muncul "*hiper-regulasi*"; ketiga, efektivitas peraturan perundang-undangan

<sup>70</sup> Frederick Schauer, *The Politics and Incentives of Legal Transplantation*, CID Working Paper Series 2000.44, Harvard University, Cambridge, MA, April 2000. p.1.

<sup>71</sup> *Ibid*, p. 2.

<sup>72</sup> *Ibid*, p. 11.

pada saat implementasi; keempat, tidak adanya prosedur pemantauan dan evaluasi peraturan perundang-undangan; kelima, ketiadaan lembaga khusus yang menangani seluruh aspek dalam sistem peraturan perundang-undangan.<sup>73</sup>

PSHK merekomendasikan sejumlah strategi untuk menyelesaikan sejumlah permasalahan tersebut yaitu *pertama*, integrasi sistem perencanaan peraturan perundang-undangan dengan perencanaan pembangunan; *kedua*, pengendalian proses pembentukan peraturan perundang-undangan melalui harmonisasi dan sinkronisasi yang lebih ketat; *ketiga*, optimalisasi perencanaan legislasi yang lebih terukur dan relevan dengan kebutuhan; *keempat*, pelembagaan fungsi pemantauan dan evaluasi dalam sistem peraturan perundang-undangan; *kelima*, pengintegrasian fungsi dalam sistem peraturan perundang-undangan melalui penataan kelembagaan dan penguatan sistem.<sup>74</sup>

Dalam rekomendasinya PSHK sama sekali tidak menyebut teknik *omnibus law* sebagai salah satu strategi menyelesaikan permasalahan mendasar terkait perundang-undangan Indonesia. Hal ini dikarenakan *omnibus law* adalah upaya perbaikan yang dilakukan berdasarkan komitmen pemerintahan tertentu dan bukan perbaikan sistem sehingga berisiko pada ketidaksinambungan proses perbaikan.<sup>75</sup>

*Omnibus law* lebih condong sebagai solusi jangka pendek atas permasalahan oleh karena

itu pemerintah perlu menerapkan kebijakan yang memastikan proses perbaikan sistem peraturan perundang-undangan berjalan secara sistematis dan berkelanjutan dimana *omnibus law* tidak memenuhi syarat ini karena tidak disebutkan dalam UUD 1945 maupun UU 12/2011 sehingga keberadaannya hanya melekat pada kebijakan pemerintahan yang bisa tidak dilanjutkan jika terjadi pergantian pemerintahan.

Adopsi *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia memiliki tantangan bagaimana tetap mengakomodir landasan filosofis yang melatarbelakangi lahirnya suatu UU yang hanya mengatur satu subyek tertentu yang kemudian diubah dengan *omnibus law* yang memuat banyak subyek. Lampiran II butir 19 UU P3 menyebutkan pokok pikiran pada konsiderans UU memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

Maria SW. Sumardjono menyatakan untuk *omnibus law* RUU Cipta Kerja, UU yang diganti/dicabut untuk diatur ulang ada sekitar 80-an UU dalam berbagai bidang, dengan filosofi serta prinsip dasar/asas-asas

<sup>73</sup> Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, (Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK)), 2019. hlm.2.

<sup>74</sup> *Ibid*, hlm. 3.

<sup>75</sup> *Ibid*.

masing-masing berbeda sesuai dengan tujuan masing-masing UU.<sup>76</sup> Untuk itu Maria SW. Sumardjono mempertanyakan Apakah dalam rangka penyederhanaan itu dapat dilakukan "penyimpangan" terhadap filosofi, asas dan konsepsi suatu UU yang diganti/dicabut mengingat sebagai contoh landasan filosofi UU bidang Sumber Daya Alam sama, yaitu Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang belum tentu dapat tertampung di RUU Cipta Kerja.<sup>77</sup>

Prinsip supremasi konstitusi menghendaki tidak ada muatan peraturan perundang-undangan yang melampaui atau bertentangan dengan substansi dalam UUD 1945. Prinsip supremasi konstitusi juga menghendaki kepatuhan penyelenggara negara dan warga masyarakat terhadap putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang oleh UUD 1945 telah diberikan tugas untuk menjaga konstitusi dengan diberikan kewenangan membatalkan UU yang bertentangan dengan UUD 1945. Apabila melihat draft RUU Cipta Kerja yang telah diserahkan ke DPR maka terlihat sejumlah permasalahan terkait ketaatan terhadap prinsip supremasi konstitusi.

Substansi RUU Cipta Kerja memuat 15 Bab, 174 Pasal, 79 UU dengan 1203 Pasal yang terdampak, dari substansi ini ternyata ditemukan ketentuan yang menghidupkan kembali pasal yang telah dibatalkan oleh MK yaitu Pasal 251 Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur Peraturan Daerah yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan Peraturan Presiden.<sup>78</sup> Kemudian melampaui ketentuan UUD 1945 melalui ketentuan Pasal 170 yang memberikan wewenang PP bisa mengubah ketentuan UU yaitu dalam rangka percepatan pelaksanaan kebijakan strategis cipta kerja Pemerintah Pusat berwenang mengubah ketentuan dalam UU ini dan/atau mengubah ketentuan dalam UU yang tidak diubah dalam UU ini dengan PP.

Penggunaan teknik seperti *omnibus law* pernah dipraktikkan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, namun keengganan pihak terkait utamanya di antara penyelenggara negara untuk mengikutinya telah membawa kesulitan utamanya justru menciptakan ketidakpastian hukum. Maria Farida Indrati memberikan contoh bagaimana pembentukan UU dengan teknik *omnibus law* tidak serta merta akan memberikan kepastian hukum pasca pengundangannya sebagaimana terjadi dalam pengaturan tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang sebelumnya ada di UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD kemudian dicabut oleh UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah.<sup>79</sup> UU 23/2014

<sup>76</sup> Maria SW. Sumardjono, "Mendorong Investasi Dalam Disharmoni Pengaturan Sumber Daya Alam (SDA) di Indonesia", Presentasi pada seminar, Menyikapi Omnibus Law: Pro Kontra RUU Cipta Lapangan Kerja, diselenggarakan oleh Djokosoetono Research Center dan Bidang Studi Hukum Administrasi Negara Universitas Indonesia, Depok 6 Februari 2020.

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

<sup>78</sup> Putusan MK yang membatalkan kewenangan Pembatalan Perda oleh Eksekutif adalah Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016.

<sup>79</sup> Maria Farida Indrati, "Menyikapi Omnibus Law Sebagai UU Sapu Jagad", Presentasi pada seminar, Menyikapi Omnibus Law: Pro Kontra RUU Cipta Lapangan Kerja, diselenggarakan oleh Djokosoetono Research Center dan Bidang Studi Hukum Administrasi Negara Universitas Indonesia, Depok 6 Februari 2020.

telah mengubah dan mencabut Pasal 1 angka 4, Pasal 314 sampai dengan Pasal 412, Pasal 418 sampai dengan Pasal 421 UU 17/2014, namun dalam kenyataannya sampai dengan Perubahan ketiga terhadap UU 17/2014 ( 30 September 2019) keseluruhan Pasal-pasal tersebut tetap berlaku dan tidak diubah atau dicabut.<sup>80</sup>

Mengingat kenyataan bahwa teknik *omnibus law* tidak serta merta akan menghasilkan kepastian hukum maka Maria Farida Indrati menyatakan di adopsinya *omnibus law* harus disertai sejumlah pemenuhan persyaratan.<sup>81</sup> Argumentasinya adalah dikarenakan selama ini pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia mempunyai ciri yaitu berdasarkan tradisi *civil law* (eropa kontinental), keterikatan pada sumber hukum tertinggi yaitu Pancasila dan UUD 1945, Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 negara Indonesia adalah negara hukum, dan UU P3.<sup>82</sup>

Sampai saat ini belum ada parameter jelas untuk menentukan tema kebijakan apakah yang harus dibuat dengan teknik *omnibus law* dan mana yang harus dengan UU biasa. Pada dasarnya teknik *omnibus law* sebaiknya dihindari untuk topik atau tema kebijakan yang mengandung skala besar utamanya berkaitan dengan Hak Asasi Manusia, melainkan sebaiknya dibatasi untuk skala menengah. Untuk UU skala besar yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia sebaiknya tetap dengan teknik pembentukan UU Biasa sebagaimana dikatakan Glen S. Krutz

*Omnibus bills are probably most useful for midlevel policy change. Legislative proposals for large-scale changes are more likely to have to go it alone.*<sup>83</sup> Menggunakan teknis *omnibus law* secara permanen dalam pembentukan UU juga sebaiknya tidak dilakukan karena untuk pembahasan UU strategis berdampak luas butuh pembahasan dan pemberian pertimbangan yang mendalam.<sup>84</sup>

Beberapa negara yang telah lama mengadopsi *omnibus law* seperti Amerika Serikat juga menyadari tentang pentingnya tidak harus selalu menggunakan *omnibus law* melainkan kembali kepada konsep UU hanya mengatur satu subyek dalam pembahasannya. Di Amerika Serikat sendiri, kurang lebih 42 negara bagiannya melalui konstitusi negara-negara bagiannya sudah banyak yang mengatur tentang satu subyek dalam satu UU (*The One Subject at a Time Act*).<sup>85</sup> 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*".<sup>86</sup>

Berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sangat penting untuk diperhatikan mengingat berfungsi sebagai pondasi dari sistem hukum positif dan sebagai batu uji kritis terhadap sistem hukum positif serta sebagai pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> Glen S. Krutz. *op.cit.*, p.142

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Mirza Satria Buana, *op.cit.*, hlm. 312.

<sup>86</sup> *Ibid.*

undangan yang baik.<sup>87</sup> Pasal 5 huruf g UU P3 mengatur *Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:... keterbukaan*. Pasal 88 UU P3 juga mengatur kewajiban Penyebarluasan Naskah Akademik dan RUU bukan hanya saat naskah diserahkan ke DPR namun seharusnya sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan RUU, pembahasan RUU, hingga Pengundangan UU. Penyebarluasan naskah ini merupakan sarana agar masyarakat dapat memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dijamin Pasal 96 UU P3.

*Omnibus law* dapat diadopsi di Indonesia sepanjang memperhatikan asas keterbukaan dan kewajiban penyebarluasan naskah dalam rangka menjamin partisipasi publik. Kaitannya dengan RUU Cipta kerja sejak awal banyak pihak menginginkan dibahas secara transparan dengan memperhatikan masukan dari pihak-pihak yang mempunyai hubungan dengan RUU tersebut. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) mengkritik proses penyusunan *Omnibus Law* tidak akuntabel dan partisipatif. Lebih lanjut Komnas HAM menyatakan bahwa *omnibus law* harus terbuka karena jika tidak terbuka atas RUU *Omnibus Law* ini, maka akan terjadi pelanggaran konstitusi yakni tidak akuntabel dan partisipatif karena keterbukaan dan partisipasi adalah pilar konstitusi.<sup>88</sup>

Jaminan partisipasi publik dalam pembentukan *omnibus law* merupakan salah satu syarat yang tidak bisa ditawar bagi diadopsinya *omnibus law* di Indonesia. sebagaimana disampaikan Maria Farida Indrati tentang sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi apabila *omnibus law* diadopsi dalam sistem perundang-undangan di Indonesia yaitu: Pertama, adanya pemenuhan azas keterbukaan, kehati-hatian, dan partisipasi masyarakat; Kedua, diperlukan sosialisasi yang luas, terutama bagi pejabat dan pihak yang terkait dalam substansi RUU nya, kalangan profesi hukum, dan akademisi; Ketiga, pembahasan di DPR yang transparan dengan memperhatikan masukan dari pihak-pihak yang mempunyai hubungan dengan RUU, dan tidak tergesa-gesa pembahasannya; Keempat, mempertimbangkan jangka waktu yang efektif berlakunya UU tersebut; dan Kelima, mempertimbangkan keberlakuan UU yang terdampak (*existing*).<sup>89</sup>

#### D. Penutup

Terdapat perbedaan antara teknik UU biasa yang dipakai di Indonesia dengan *omnibus law* yaitu dari segi substansi yang diatur/dimuat, metode perubahan UU, dan di Indonesia dikenal konsep UU Kodifikasi, yang mana *omnibus law* dengan kodifikasi memiliki pengertian yang berbeda. Terdapat sekurang-kurangnya 4 manfaat teknik legislasi model *omnibus law* yaitu: (i) mempersingkat pelaksanaan proses legislasi; (ii) mencegah kebuntuan dalam pembahasan RUU di

<sup>87</sup> A Hamid S Attamimi, *op.cit*, hlm. 300.

<sup>88</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 5 Februari, 2020.

<sup>89</sup> *Ibid*.

Parlemen; (iii) efisiensi biaya proses legislasi; dan (iv) harmonisasi pengaturan akan terjaga. Dibalik manfaatnya teknik *omnibus law* ternyata mengandung kelemahan mulai dari pragmatis dan kurang demokratis, membatasi ruang partisipasi sehingga bertolak belakang dengan demokrasi deliberatif, mengurangi ketelitian dan kehati-hatian dalam penyusunannya hingga berpotensi melampaui ketentuan dalam konstitusi akibat keterbatasan partisipasi dan kurangnya kehati-hatian dalam membahas.

Terbuka peluang adopsi teknik *omnibus law* dalam Pembentukan UU di Indonesia mengingat pembentukan dengan teknik *omnibus law* sebelumnya pernah dilakukan meskipun tidak sama persis yaitu UU 5/1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai UU, dan UU 9/2017 Tentang Penetapan Perppu 1/2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi UU. Disamping peluang setidaknya ada 6 (enam) tantangan besar bagi adopsi *omnibus law* di Indonesia yakni: (i) permasalahan regulasi Indonesia kompleks; (ii) tiap-tiap UU yang ketentuannya diubah oleh *omnibus law* telah memiliki landasan filosofis; (iii) prinsip supremasi konstitusi meletakkan batas-batas kewenangan mengatur tiap jenis peraturan perundang-undangan; (iv) ketidakpastian hukum akibat dominasi ego sektoral antar penyelenggara negara; (v) parameter menentukan kapan suatu materi harus dengan *omnibus law* dan kapan dengan UU biasa; dan (vi) partisipasi publik dalam pembentukan UU telah dijamin di semua tahapan pembentukan.

Sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi apabila *omnibus law* diadopsi dalam sistem

perundang-undangan di Indonesia yaitu adanya pemenuhan azas keterbukaan dan partisipasi masyarakat sejak tahap penyusunan, saat pembahasan di DPR harus dilakukan secara transparan, hati-hati dan tidak tergesa-gesa, berikutnya substansinya harus dipastikan tidak melampaui konstitusi dan tetap mengakomodir aspek filosofis dari berbagai UU yang diubah. Patut jadi perhatian bahwa permasalahan regulasi di Indonesia tidak bisa diselesaikan hanya dengan teknik *omnibus law* melainkan pemerintah perlu mengadopsi kebijakan yang memastikan proses perbaikan sistem peraturan perundang-undangan berjalan secara sistematis dan berkelanjutan salah satunya membentuk lembaga khusus yang menyatukan berbagai fungsi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Attamimi, A. Hamid S, *Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara. Disertasi* (Jakarta: Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990)
- Krutz, Glen dalam Barbara Sinclair, *SHitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress* (Ohio State University Press, 2001)
- Manan, Bagir, *Dasar-dasar PerUndang-Undangan Indonesia* (Jakarta: Ind Hill Co, 1992)
- O'Brien, Audrey & Marc Bosc, eds, *House of Commons Procedure and Practice*, 2nd ed (Cowansville, QC: House of Commons & Éditions Yvon Blais, 2009)
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, (Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK), 2019)
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1991)

Ranggawidjaja, Rosjidi, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1998)

Soehino, *Hukum Tata Negara, Teknik Perundang-undangan*, Edisi Kedua, Cet. Ketiga (Yogyakarta: Liberty, 2003), hlm.10

Soekanto, Soerjono *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009)

Soeroso, R. *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011)

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

A Gluck, A J O'Connell dan R Po, *Unorthodox Lawmaking, Unorthodox Rulemaking*, Columbia Law Review Vol. 115: 1789 (2015)

Buana, Mirza Satria, "Menakar Konsep Omnibus Law Dan Consolidation Law Untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-Undang Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara", Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-4 – Penataan Regulasi di Indonesia, Jember, 2017. hlm.312

Indrati S, Maria Farida, "Menyikapi Omnibus Law Sebagai UU Sapu Jagad", Presentasi pada seminar, Menyikapi Omnibus Law: Pro Kontra RUU Cipta Lapangan Kerja, diselenggarakan oleh Djokosoetono Research Center dan Bidang Studi Hukum Administrasi Negara Universitas Indonesia, Depok 6 Februari 2020

Indrati, Maria Farida, "Omnibus Law", UU Sapu Jagat?, Harian Kompas, 4 Januari 2020, hlm.6

Massicotte, Louis, "*Omnibus Bills in Theory and Practice*", Canadian Parliamentary Review/Spring 2013

M. Dodek, Adam, "*Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations*", Ottawa Law Review • 48:1

Muladi, "RKUHP Sebagai Omnibus Law", Harian Kompas, 27 November, 2019, hlm 6.

Schauer, Frederick, *The Politics and Incentives of Legal Transplantation*, CID Working Paper Series 2000.44, Harvard University, Cambridge, MA, April 2004

Sumardjono, Maria SW, "Mendorong Investasi Dalam Disharmoni Pengaturan Sumber Daya Alam (SDA) di Indonesia", Presentasi pada seminar, Menyikapi Omnibus Law: Pro Kontra RUU Cipta Lapangan Kerja, diselenggarakan oleh Djokosoetono Research Center dan Bidang Studi Hukum Administrasi Negara Universitas Indonesia, Depok 6 Februari 2020

Thohari, A Ahsin, Menakar "Omnibus Law", Koran Sindo, 30 Oktober 2019

### Peraturan

Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia  
Penpres 19 Tahun 1963 tentang Pembentukan Mahkamah Militer Luar Biasa, dan Penpres 27 Tahun 1965 tentang Pengeluaran Uang Rupiah Yang Baru Sebagai Alat Pembayaran Yang Sah Bagi Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Penarikan Uang Rupiah Lama Dari Peredaran.

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2018 Tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-Undang Yang Dibentuk Di Daerah Oleh Perancang Peraturan Perundang-Undang

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, Atau Rancangan Peraturan Dari Lembaga Nonstruktural Oleh Perancang Peraturan Perundang-Undang

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-Undang Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undang Melalui Mediasi.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang.

### Internet

Bisnis.com, "UU Tumpang Tindih, Bappenas Usul Indonesia Adopsi Omnibus Law", <https://ekonomi.bisnis.com/read/20160915/99/584255/uu-tumpang->



- tindih-bappenas-usul-indonesia-adopsi-omnibus-law, diakses 20 Januari 2020
- CNNIndonesia.com, "Menko Airlangga Serahkan Draf RUU Omnibus Law Ciptaker ke DPR", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200212152021-92-473960/menko-airlangga-serahkan-draf-ruu-omnibus-law-ciptaker-ke-dpr>, diakses 31 Maret 2020
- Duhaime.org, Omnibus Bill Definition, <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/O/OmnibusBill.aspx>, diakses 25 Januari 2020
- Hukumonline.com, "Ini 3 Agenda Paket Reformasi Hukum Jilid II", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt587e0fdb06ea8/ini-3-agenda-paket-reformasi-hukum-jilid-ii/>, diakses 18 Januari 2020
- Hukumonline.com, "Lima Langkah Penataan Regulasi untuk Pemerintahan Jokowi Jilid II", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db95c405cce2/lima-langkah-penataan-regulasi-untuk-pemerintahan-jokowi-jilid-ii/>, diakses 20 Januari 2020
- Ima Mayasari, "Menggagas Omnibus Law", <https://kumparan.com/dr-ima-mayasari-m-h/menggagas-omnibus-law-1542018891459839175>, diakses 20 Januari 2020
- 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 5 Februari, 2020
- Kompas.Com. "Naskah Lengkap Pidato Presiden JokoWidodo dalam Pelantikan Periode 2019-2024", <https://nasional.kompas.com/jeo/naskah-lengkap-pidato-presiden-joko-widodo-dalam-pelantikan-periode-2019-2024>, diakses 18 Januari 2020
- Kompas.id, "UMKM dan Koperasi dalam Omnibus Law RUU Cipta Kerja", <https://kompas.id/baca/riset/2020/02/18/umkm-dan-koperasi-dalam-omnibus-law-ruu-cipta-kerja/>, diakses 31 Maret 2020
- Liputan6.Com, "Kementerian ESDM Pangkas 186 Regulasi dan Perizinan", <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3347228/kementerian-esdm-pangkas-186-regulasi-dan-perizinan>, diakses 20 Januari 2020
- Sekretariat Negara. go.id, "RUU Omnibus Law: Upaya Perkuat Perekonomian Nasional", [https://www.setneg.go.id/baca/index/ruu\\_omnibus\\_law\\_upaya\\_perkuat\\_perekonomian\\_nasional](https://www.setneg.go.id/baca/index/ruu_omnibus_law_upaya_perkuat_perekonomian_nasional), diakses 2 Februari 2020
- Sekretariat Kabinet.Go.Id, "Buat Pemerintah Tidak Leluasa, Presiden Jokowi Minta Aturan-Aturan Disederhanakan", <https://setkab.go.id/buat-pemerintah-tidak-leluasa-presiden-jokowi-minta-aturan-aturan-disederhanakan/>, diakses 18 Januari 2020
- The Law Dictionary, Featuring Black's Law Dictionary Free Online Legal Dictionary 2nd Ed.Top of Form Bottom of Form What is Codification?, <https://thelawdictionary.org/codification/>, diakses 26 Januari 2020

**"Halaman ini dikosongkan"**

## SIMPLIFIKASI REGULASI DENGAN MENGGUNAKAN METODE PENDEKATAN *OMNIBUS LAW*

*(Simplification of Regulation Using the Omnibus Law Approach Method)*

**Wicipto Setiadi**

Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta  
Jl. Fatmawati No. 1 Pondok Labu, Jakarta Sekatan 12450  
e-mail: wiciptoSetiadi@upnvj.ac.id

Naskah diterima: 18 Februari 2020; revisi: 6 April 2020; disetujui: 6 April 2020

### **Abstrak**

Jumlah regulasi saat ini sudah terlalu banyak dan saling tidak harmonis, saling konflik, serta saling tumpang tindih antara regulasi yang satu dengan yang lain. Banyaknya regulasi sering juga disebut *over regulated*, banjir regulasi, atau obesitas regulasi. Artikel ini mencoba mencari langkah-langkah apa yang perlu dilakukan dalam rangka melakukan perbaikan kondisi regulasi tersebut. Penelitian diarahkan pada penelusuran kepustakaan (*library research*), pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan pokok bahasan. Dari penelusuran tersebut dihasilkan karya tulis yang sistematis dengan menggunakan pendekatan yuridis-analitis dan akan diperoleh hasil yang kualitatif. Dari hasil penelitian cara yang ditempuh untuk mengatasi kondisi regulasi yang sudah terlalu banyak dan cenderung tidak harmonis tersebut perlu dilakukan simplifikasi regulasi dengan menggunakan pendekatan *omnibus law*. *Omnibus law* adalah model penyusunan regulasi yang lazim digunakan di negara-negara dengan tradisi sistem *common law*.

**Kata kunci:** obesitas regulasi, simplifikasi regulasi, *omnibus law*

### **Abstract**

*The current number of regulations is too much and is not harmonious, conflicting, and overlapping with one another. The abundance of regulation is often also called over regulated, flood regulation, or obesity regulation. This article tries to find what steps need to be taken in order to improve the conditions of the regulation. The research was directed at library research, the statutory approach and other documents relating to the subject matter. From these searches a systematic writing will be produced using a juridical-analytical approach and qualitative results will be obtained. From the results of research into the ways taken to overcome the regulatory conditions that are too many and tend to be harmonious, it is necessary to simplify the regulation using the omnibus law approach. The omnibus law is a model for formulating regulations that is commonly used in countries with a common law system tradition.*

**Keywords:** regulatory obesity, simplification of regulation, *omnibus law*

## A. Pendahuluan

Presiden Jokowi pada acara Rapat Koordinasi Nasional Kepala Daerah dan Forum Pimpinan Daerah yang diselenggarakan oleh Kementerian Dalam Negeri pada tanggal 13 November 2019 di Sentul menyatakan bahwa Negara kita sudah kebanyakan peraturan dan negara ini bukan "negara peraturan". Pernyataan Presiden tersebut ada benarnya karena kenyataan yang terjadi pada saat ini jumlah regulasi di negara kita memang sudah terlalu banyak.<sup>1</sup> Berdasarkan pangkalan data (*database*) yang diambil dari situs peraturan.go.id per 16 Januari 2020 dari Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM jumlah regulasi kita dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

**Tabel 1.** Jumlah Regulasi

Jenis PUU	Jumlah
UU	1687
Perppu	180
PP	4559
Perpres	2016
Peraturan BPK	26
Peraturan BI	148
Peraturan OJK	336 <sup>2</sup>
Peraturan Menteri	14734 <sup>3</sup>
Peraturan LPNK	4282 <sup>4</sup>
Peraturan Daerah	15965 <sup>5</sup>
<b>Total</b>	<b>43933</b>

Sumber: www.peraturan.go.id per tanggal 16 Januari 2020

Selain pangkalan data peraturan.go.id, ada pangkalan data lain yang menyediakan data peraturan perundang-undangan, yaitu jdihn.go.id yang disediakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Kementerian Hukum dan HAM. Berdasarkan pangkalan data jdihn.go.id per tgl. 21 Januari 2020<sup>6</sup> dapat dilihat dalam tabel-tabel berikut ini.

**Tabel 2.** Produk Hukum Tingkat Pusat dan Daerah

Produk Hukum	Jumlah
Produk Hukum Tingkat Pusat	39.990
Produk Hukum Tingkat Daerah	152.617
<b>Total</b>	<b>191.607</b>

Sumber: www.jdihn.go.id pertanggal 21 Januari 2020

**Tabel 3.** Jenis Produk Hukum Tingkat Pusat

Produk Hukum	Jumlah
Undang-Undang Dasar	1
Ketetapan MPR	4
Undang-Undang	1670
Perppu	182
Peraturan Pemerintah	4542
Peraturan Presiden	1831
Keputusan Presiden	4852
Instruksi Presiden	669
Undang-Undang Darurat	178
Peraturan Penguasa Perang Tertinggi	48
Peraturan Kementerian	19820
Peraturan Lembaga Negara	228

<sup>1</sup> Wicipto Setiadi, Indonesia Negara Peraturan?, Koran Sindo, Kamis, 21 November 2019.

<sup>2</sup> Untuk nomor 1-7 <http://peraturan.go.id/peraturan/pusat.html> (diakses 16 Januari 2020).

<sup>3</sup> <http://peraturan.go.id/peraturan/list.html?id=11e449f371bb47e09607313231373436> (diakses 16 Januari 2020).

<sup>4</sup> <http://peraturan.go.id/peraturan/list.html?id=11e45da5a04bb002ae96303235313036> (diakses 16 Januari 2020).

<sup>5</sup> <http://peraturan.go.id/peraturan/list.html?id=11e449f37c133b90991d313231383033> (diakses 16 Januari 2020).

<sup>6</sup> <http://www.jdihn.go.id> (diakses 21 Januari 2020).

Peraturan LPNK	4561
Peraturan Lembaga Non Struktural	404
<b>Total</b>	<b>38990</b>

Sumber: www.jdih.go.id pertanggal 21 Januari 2020

**Tabel 4.** Jenis Produk Hukum Tingkat Daerah

<b>Produk Hukum</b>	<b>Jumlah</b>
Peraturan Daerah Provinsi	4473
Peraturan Daerah Kabupaten	21197
Peraturan Daerah Kota	6786
Peraturan DPRD Provinsi	3
Peraturan DPRD Kabupaten	5
Peraturan Gubernur	15579
Peraturan Bupati	41579
Peraturan Walikota	15414
Peraturan Desa	789
Keputusan Gubernur	17836
Keputusan Bupati	19280
Keputusan Walikota	8614
Keputusan DPRD	140
Instruksi Gubernur	285
Instruksi Walikota	7
Surat Edaran	375
Peraturan Rektor	9
<b>Total</b>	<b>152617</b>

Sumber: www.jdih.go.id pertanggal 21 Januari 2020

Jumlah ini masih sangat mungkin bertambah karena regulasi kita memang selalu bertambah terus setiap waktu. Apabila kita mengakses pangkalan data tersebut pada hari yang lain pasti jumlahnya akan bertambah. Selain itu, belum semua peraturan perundang-undangan, terutama Peraturan Menteri, Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) dan Peraturan Daerah dimasukkan dalam pangkalan data (*database*) baik dalam pangkalan data

(*database*) peraturan.go.id dari Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan maupun pangkalan data (*database*) jdih.go.id dari BPHN. Metode yang digunakan oleh kedua pangkalan data tersebut juga tidak sama. Pangkalan data peraturan.go.id hanya memasukkan peraturan perundang-undangan saja. Sedangkan pangkalan data jdih.go.id memasukkan produk hukum baik yang berupa peraturan perundang-undangan juga memasukkan produk hukum yang bukan peraturan perundang-perundangan, misalnya produk hukum yang berupa keputusan, instruksi, maupun surat edaran.

Selain dua pangkalan data (*database*) di atas, masih ada kementerian atau lembaga yang juga menyediakan pangkalan data (*database*) peraturan perundang-undangan. Masing-masing pangkalan data (*database*) dari kementerian atau lembaga kontennya hampir sama. Masalah yang timbul terkait dengan pangkalan data (*database*) peraturan perundang-undangan adalah jumlah data yang tidak sama antara pengelola pangkalan data (*database*) yang satu dengan pengelola pangkalan data (*database*) yang lain. Selain itu, hingga saat ini belum ada lembaga sebagai pengelola tunggal pangkalan data (*database*) peraturan perundang-undangan yang dapat menyajikan data, terutama jumlah regulasi secara tepat atau pasti. Hingga saat ini masing-masing kementerian atau lembaga membuat pangkalan data (*database*) dengan caranya sendiri-sendiri dan tidak terintegrasi antara pangkalan data (*database*) yang satu dengan pangkalan data (*data base*) yang lainnya.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Bandingkan: Wicipto Setiadi, "Simplifikasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha (Simplification of Regulations in Order to Support Ease of Doing Business)", *Jurnal Rechts*

Apabila dilakukan telaah secara mendalam, kondisi regulasi kita baik dari sisi kuantitas maupun kualitas pada saat ini cukup memprihatinkan. Dari sisi kuantitas, keprihatinan ini terkait dengan jumlah regulasi yang terlalu banyak. Terlalu banyaknya regulasi berpotensi berpengaruh terhadap kualitas regulasi yang buruk dan mengarah pada terjadinya ketidakharmonisan, tumpang tindih, konflik antar regulasi.<sup>8</sup> Regulasi yang buruk juga ikut memberikan kontribusi negatif bagi pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagai contoh, satu sektor tertentu menjadi bermasalah dalam pelaksanaannya karena ada beberapa regulasi yang mengaturnya atau saling terkait. Karena diatur dalam beberapa regulasi, akibatnya akan terjadi saling konflik antar regulasi. Sebut saja pengaturan dalam bidang berusaha. Kalau seseorang mau berusaha pasti akan berhadapan dengan berbagai regulasi, ditambah lagi instansi yang menanganinya tidak hanya satu, tetapi ada beberapa. Dengan terlalu banyaknya regulasi dalam berusaha dan banyaknya instansi yang menanganinya, akan berdampak pada aktivitas berusaha menjadi tidak mudah. Kondisi semacam ini juga bisa terjadi pada sektor yang lain.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan terlalu banyaknya regulasi yang lahir di negara kita. *Pertama*, banyak orang yang mempunyai pemikiran bahwa semua permasalahan hukum dapat diselesaikan dengan dibuatnya regulasi. Padahal permasalahan hukum yang

timbul sebenarnya tidak harus diselesaikan dengan regulasi, tetapi mungkin cukup diselesaikan dengan instrumen lain. Pemikiran semacam ini yang mendorong orang mengarah pada sedikit-sedikit perlu regulasi, sedikit-sedikit perlu regulasi. Kita juga bisa merujuk pada Prolegnas yang target setiap tahunnya minimal 50 RUU dan Prolegnas Jangka Menengah (5 tahunan) di atas 200 RUU. Padahal target tersebut selalu tidak bisa terpenuhi, bahkan separohnya saja tidak sampai. *Kedua*, setiap pemeriksa (Inspektorat Jenderal, BPK) atau penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Hakim) dalam menjalankan tugas dan fungsinya selalu mempersoalkan ada atau tidaknya regulasi yang menjadi payung hukum atau menjadi dasarnya. Apabila tidak ada regulasi sebagai payung hukumnya maka semakin panjang masalahnya. Bisa jadi mengarah pada adanya pelanggaran hukum pidana. *Ketiga*, dalam penentuan anggaran, Kementerian Keuangan juga sering meloloskan atau tidak meloloskan anggaran kementerian/lembaga berdasarkan ada tidaknya regulasi sebagai payung hukum.

Jumlah regulasi yang terlalu banyak, yang sering juga disebut *overregulated*,<sup>9</sup> banjir regulasi, atau obesitas regulasi, dapat mengarah pada regulasi yang berkualitas buruk dan semakin besar potensi untuk terciptanya regulasi yang tidak harmonis (disharmoni).<sup>10</sup> Regulasi yang buruk akan berakibat pada regulasi yang: 1. Saling bertentangan antara regulasi yang satu

---

*Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, (S.I.), v.7, n.3, hlm. 321-334, dec. 2018. ISSN 2580-2364. <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/288/203> (diakses 17 Januari 2020).

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Wicipto Setiadi, *Proses Pengharmonisasian Sebagai Upaya Untuk Memperbaiki Kualitas Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4 Nomor 2, Juni 2007, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan HAM RI, hlm. 46.

dengan regulasi yang lainnya; 2. Tumpang tindih; 3. Multi tafsir; 4. Tidak taat asas; 5. Tidak efektif; 6. Menciptakan beban yang tidak perlu; dan 7. Menciptakan biaya tinggi.<sup>11</sup>

Berdasarkan pada latar belakang yang diuraikan di atas, dapat dikemukakan permasalahan yang sekaligus juga digunakan sebagai pijakan dalam membahas dan mengelaborasi tulisan ini, yaitu: *Pertama*, Bagaimana cara mengatasi jumlah regulasi yang sudah terlalu banyak dan saling bertentangan, konflik, atau tidak harmonis antara regulasi yang satu dengan regulasi yang lain? *Kedua*, Pendekatan apa yang diambil dalam rangka mengatasi permasalahan jumlah regulasi yang sudah terlalu banyak dan saling bertentangan, konflik, atau tidak harmonis antara regulasi yang satu dengan regulasi yang lain dan apakah pendekatan tersebut dapat diterapkan di Indonesia?

## B. Metode Penelitian

Pembahasan dalam tulisan ini diarahkan pada penelusuran kepustakaan (*library research*), pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan pokok bahasan. Dari penelusuran tersebut akan dihasilkan karya tulis yang sistematis dengan menggunakan pendekatan yuridis-analitis dan akan diperoleh hasil yang kualitatif.

Bahan hukum sekunder yang digunakan antara lain buku, karya ilmiah, jurnal, dan hasil penelitian yang berkaitan dengan objek yang dibahas. Pengumpulan data dilengkapi

pula dengan artikel hukum dari internet atau pun artikel ilmiah lainnya serta peraturan perundang-undangan yang dapat mendukung kelengkapan data dalam penelitian ini. Data hasil penelitian ini kemudian dianalisis secara mendalam, holistik, dan komprehensif.

## C. Pembahasan

### 1. Simplifikasi atau Penyederhanaan Regulasi

Berdasarkan pada jumlah regulasi yang sudah terlalu banyak dan mengarah pada regulasi yang buruk tersebut maka cara yang dapat dilakukan adalah apa yang disebut dengan simplifikasi atau penyederhanaan regulasi. Untuk melakukan simplifikasi regulasi, langkah pertama yang dapat dilakukan adalah dengan menginventarisasi regulasi yang bermasalah. Setelah dilakukan inventarisasi maka dilakukanlah evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan *existing* regulasi. Opsi terhadap *existing* regulasi yang bermasalah adalah dilakukan penyederhanaan (simplifikasi), pencabutan dan penggabungan regulasi. Opsi ini harus dilakukan dengan cermat, analisis yang tepat dan dikerjakan oleh tenaga-tenaga profesional yang berintegritas. Dalam rangka meningkatkan kualitas regulasi maka penyederhanaan regulasi menjadi hal yang sangat penting dan mendesak. Namun, harus diakui bahwa penyederhanaan regulasi bukanlah hal yang mudah, karena tidak sekadar menyangkut perubahan rumusan pasal atau ayat semata, akan tetapi memerlukan pendekatan sistemik

<sup>11</sup> Workshop "Pemetaan Hasil Identifikasi terhadap Undang-Undang Sektor yang Berpotensi Bermasalah" diselenggarakan oleh Direktorat Analisa Peraturan Perundang-undangan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Jakarta, 5 Desember 2012. Lihat juga: Wicipto Setiadi, "Institutional Restructuring to Sustain Regulatory Reform in Indonesia", *Hasanuddin Law Review* Volume 5 Issue 1, April 2019 P-ISSN: 2442 9880, E-ISSN: 2442-9899, hlm. 121-130.

baik substantif, kelembagaan dan kesadaran hukum. Selain itu, juga harus didukung oleh kemauan politik yang kuat dari para pemimpin negara, terutama Presiden dan harus lebih mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sektor atau daerah.

Metode simplifikasi dilakukan dengan mengukur relevansi suatu regulasi dengan kriteria yang bersifat mendasar. Kriteria tersebut terkait dengan aspek legalitas, aspek kebutuhan dan aspek kemudahan prosedur (*friendly*). Aspek legalitas, ditujukan untuk meninjau apakah suatu regulasi dalam pengaturannya tidak ditemui adanya potensi multitafsir dalam perumusan normanya ataupun potensi konflik, duplikasi, inkonsistensi atau bahkan tidak operasional. Aspek kebutuhan, ditujukan untuk meninjau apakah suatu regulasi mempunyai kejelasan tujuan dan didasarkan oleh kebutuhan yang mendasar bagi masyarakat maupun bagi penyelenggara negara. Sedangkan aspek kemudahan prosedur (*friendly*), ditujukan untuk meninjau apakah sebuah regulasi mudah dipahami dan dipatuhi serta tidak memberikan beban yang berlebihan kepada pihak-pihak yang terkena dampak langsung. Dengan kata lain, tujuan regulasi dapat dicapai tanpa memberikan beban yang tidak perlu bagi kelompok yang terkena dampak pengaturan regulasi tersebut.

## 2. Pendekatan *Omnibus Law*

Salah satu cara untuk mengatasi banyaknya regulasi yang mengarah pada regulasi yang buruk, maka mulai sekarang kita jangan berpikiran bahwa regulasi merupakan satu-

satunya instrument yang dapat mengatasi semua permasalahan hukum. Jangan lagi mempunyai pemikiran, sedikit-sedikit perlu undang-undang atau payung hukum. Sekarang justru harus mempunyai pemikiran sebaliknya, yaitu semakin banyak regulasi akan semakin mengekang kita, semakin mempersulit kita untuk berinovasi dan semakin berpotensi untuk timbul konflik. Semakin sedikit regulasi akan memudahkan kita untuk melakukan inovasi demi kemajuan dan kemakmuran bangsa. Oleh karena itu, untuk mengatasi kondisi semacam ini perlu dilakukan simplifikasi/penyederhanaan regulasi dengan melakukan pemangkasan regulasi. Pemangkasan regulasi dapat dilakukan melalui metode pendekatan *Omnibus Law* (UU "sapujagat").

Mengapa istilah yang digunakan adalah *Omnibus*. Pada tahun 1820 di Paris ada "Bus Omni", yaitu kendaraan yang dapat mengangkut banyak orang dengan berbagai jenis barang milik penumpang, pokoknya apa saja bisa masuk. Paris yang pertama menggunakan istilah *Omnibus* atau bus jenis omni. Baru menjadi istilah generik ketika dipakai di Amerika Latin. Kemudian, Bus Omni menjadi sangat populer, yaitu kendaraan besar sebagai pengangkut berbagai keperluan. Bahkan apa pun yang bisa dipakai ramai-ramai disebut *Omnibus*. Begitu juga dalam bidang hukum, dikenal "*Omnibus Law*" yaitu satu UU yang bisa berisi beragam materi.<sup>12</sup>

Dalam referensi ada beberapa pengertian mengenai *Omnibus Law*. Dari perspektif leksikal, antara lain sebagaimana tercantum dalam *Oxford Dictionary of English*, kata

<sup>12</sup> Dahlan Iskan, Terminal Omni, 14 Desember 2019 artikel yang beredar di media sosial.



"omnibus" antara lain diartikan sebagai "a volume containing several books previously published separately". Secara harfiah, kata "omnibus" berasal dari Bahasa Latin "omnis" yang bermakna "every" atau "all", atau lebih tepatnya "all, every, the whole, of every kind". Kata "omni" lazimnya dikaitkan dengan sebuah karya sastra yang merupakan hasil penggabungan beragam genre, atau dunia perfilman yang menggambarkan sebuah film yang terbuat dari kumpulan film-film pendek. Dari segi hukum, kata *omnibus* lazimnya disandingkan dengan kata *law* atau *bill* yang berarti suatu peraturan yang dibuat berdasarkan hasil kompilasi beberapa aturan dengan substansi dan tingkatannya berbeda.

Dalam *Black's Law Dictionary 10th Edition*, istilah "omnibus bill" antara lain dimaknai sebagai berikut: (1) *A single bill containing various distinct matters, usually drafted in this way to force the executive either to accept all the unrelated minor provisions or veto the major provision*; dan (2) *A bill that deals with all proposals relating to a particular subject, such as an "omnibus judgeship bill" covering all proposals for new judgeships or an "omnibus crime bill" dealing with different subject such as new crimes and grants to states for crime control*.

Menurut Audrey O'Brien, meskipun istilah *Omnibus bills* sering digunakan, namun tidak ada definisi yang betul-betul tepat. *Omnibus bill* adalah upaya untuk mengubah, mencabut, atau memberlakukan beberapa undang-undang, dan dicirikan oleh fakta bahwa undang-undang tersebut terdiri atas sejumlah

inisiatif terkait tetapi terpisah).<sup>13</sup> Singkatnya, Rancangan Undang-Undang (*bill*) yang mencakup lebih dari satu aspek yang digabung menjadi satu undang-undang. Sementara Barbara Sinclair menjelaskan *omnibus bill* merupakan proses pembuatan peraturan yang bersifat kompleks dan penyelesaiannya memakan waktu lama karena mengandung banyak materi meskipun subjek, isu, dan programnya tidak selalu terkait.<sup>14</sup>

Dengan demikian, *omnibus law* merupakan metode atau konsep pembuatan peraturan yang menggabungkan beberapa aturan yang substansi pengaturannya berbeda, menjadikannya peraturan besar. Ketika peraturan itu diundangkan berkonsekuensi mencabut beberapa aturan yang telah berlaku sebelumnya, baik untuk sebagian maupun secara keseluruhan. Penerapan *omnibus law* ini lazimnya dikenal di negara yang menganut *system common law* seperti Amerika Serikat, Filipina, Australia, dan Inggris serta beberapa negara lain. Dalam konsep *omnibus law* memungkinkan terbentuknya rancangan undang-undang terpadu (*omnibus bill*) yang berisi perubahan bahkan penggabungan beberapa undang-undang sekaligus.

Keuntungan menggunakan pendekatan *omnibus law* dalam pembentukan regulasi, antara lain: 1). Pembahasannya bersifat multisektoral dan menggabungkan banyak undang-undang sehingga waktu pembahasan yang diperlukan lebih cepat dibandingkan dengan mengubah undang-undang tersebut satu persatu; 2). *Omnibus law* cocok diterapkan di negara yang regulasinya saling tumpang

<sup>13</sup> *House of Commons Procedure and Practice*, Second Edition, 2009, Edited by Audrey O'Brien and Marc Bosc, hlm. 76.

<sup>14</sup> Barbara Sinclair, *Unorthodox Lawmaking: New Legislative Processes in the U.S. Congress* Fourth Edition, 2012.

tindih, hiper regulasi dan disharmoni; 3). Tujuan penerapan *omnibus law* adalah untuk menjawab dua hal sekaligus yaitu efisiensi hukum dan harmonisasi hukum; dan 4). Karena menggabungkan banyak regulasi (undang-undang) untuk dibahas dalam satu regulasi (undang-undang), maka efisiensi anggaran negara dalam proses pembentukan regulasi (undang-undang) dapat tercapai.

Sementara itu, sangat mungkin akan ada kekurangannya apabila diterapkan di Indonesia mengingat: *Pertama*, dikhawatirkan ada ketidaksinkronan dengan sistem hukum Indonesia yang menganut *civil law*, mengingat konsep *omnibus law* lebih dikenal penerapannya di negara yang menganut *common law*. *Kedua*, karena sifat pembahasannya cepat dan merambah banyak sektor, *omnibus law* dikhawatirkan akan mengenyampingkan pedoman tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis yaitu memungkinkan mempersempit keterbukaan dan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. *Ketiga*, waktu pembuatan undang-undang yang singkat, rentan mengalami uji materi (*judicial review*) karena sifatnya yang cenderung tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian dan kecermatan dalam proses pembentukannya.

Diskusi yang sering muncul dan menimbulkan pro dan kontra mengenai penerapan pendekatan *omnibus law* di Indonesia biasanya dikaitkan dengan tradisi sistem *Common Law (Anglo Saxon)* dihadapkan dengan sistem *Civil Law (Eropa Continental)*. Model pendekatan *omnibus law* lebih banyak

digunakan oleh negara-negara dengan tradisi sistem *common law (anglo saxon)*. Indonesia karena merupakan eks jajahan Belanda maka sistem hukum yang dianut oleh Indonesia sama persis dengan sistem hukum Belanda, yaitu tradisi *Civil Law (Eropa Continental)* yang lebih mengutamakan pada sendi peraturan perundang-undangan (regulasi). Bahkan dikenal juga apa yang disebut dengan asas konkordansi (*concordantie*), yaitu apa yang berlaku di Belanda berlaku juga di Indonesia. Contoh di Belanda berlaku *Wetboek van Strafrecht (WvS)* – Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), di Indonesia juga berlaku KUHP (terjemahan WvS), di Belanda berlaku *Burgerlijk Wetboek (BW)* – Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), di Indonesia juga berlaku KUHPerdata (terjemahan BW). KUHP dan KUHPerdata kita merupakan terjemahan dari bahasa Belanda ke bahasa Indonesia. Terjemahan yang kita gunakan pun bukan terjemahan resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah. Oleh karena itu, hingga saat ini kita belum mempunyai KUHP dan KUHPerdata yang bersifat nasional.

Sedangkan negara-negara dengan tradisi sistem *common law (anglo saxon)* lebih mengutamakan pada kasus/putusan pengadilan. Putusan pengadilan atau yurisprudensilah yang menjadi sumber hukum utama. Dalam sistem *common law (anglo saxon)* dianut doktrin *stare decisis* atau sistem preseden.<sup>15</sup> Pada sistem ini hakim terikat untuk mengikuti putusan pengadilan terdahulu untuk kasus yang serupa. Meskipun demikian, tetap saja ada kemungkinan

<sup>15</sup> Nurul Qomar, *Perbandingan Sistem Hukum dan Peradilan Civil Law System dan Common Law System*, (Makasar: Pustaka Refleksi, 2010), hlm 47.

adanya penyimpangan oleh hakim asal dapat dibuktikan fakta yang dihadapi berbeda dengan fakta yang telah diputus oleh pengadilan terdahulu.

Namun, seiring perkembangan dunia saat ini yang semakin mendekati tanpa batas (*borderless*), perbedaan pengutamaan sendi di atas sebetulnya sudah tidak bisa lagi ditarik garis yang ketat, tidak perlu dipermasalahakan lagi, dan sudah tidak terlalu relevan lagi karena kedua sistem tersebut justru saling mengisi dan saling melengkapi. Selain itu, dalam praktik Indonesia sebetulnya juga sudah menerapkan penyusunan regulasi melalui pendekatan *omnibus law*, meskipun pada saat pembentukannya tidak disebut dengan tegas pendekatannya melalui *omnibus law*. Karena tidak disebutkan dengan tegas pendekatan pembentukannya menerapkan pendekatan *omnibus law*, maka tidak menimbulkan perdebatan panjang yang mengarah pada pro dan kontra seperti saat ini.

Ada beberapa contoh cukup menarik yang bisa diambil dalam rangka penyusunan regulasi dengan menggunakan pendekatan *omnibus law*. Pada pemerintahan Presiden Jokowi Jilid 1 pernah dikeluarkan Paket Kebijakan Ekonomi (PKE), meskipun terbatas pada Peraturan Pemerintah (PP) ke bawah, yaitu Peraturan Presiden (Perpres) dan Peraturan Menteri (Permen). PKE ini dilakukan melalui deregulasi terhadap kurang lebih 222 regulasi. PKE ini tidak terlalu sulit karena PP, Perpres dan Permen dibuat oleh kekuasaan eksekutif (di bawah kekuasaan Presiden). Berbeda halnya dengan UU yang dibuat bersama antara DPR dan Presiden, yang biasanya diperlukan koordinasi yang lebih panjang serta tarik ulur kepentingan politik.

Cara lain yang dilakukan dalam rangka menyusun regulasi dengan pendekatan *omnibus law* adalah melalui pola pembentukan undang-undang dengan menggabungkan 2 atau lebih materi muatan yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Misalnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD 3) yang merupakan gabungan pengaturan dari Pasal 2, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20A, Pasal 22B, Pasal 22C, dan Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, pola ini merupakan delegasian beberapa pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 tapi diatur dalam 1 (satu) undang-undang saja, bukan pendelegasian pasal per pasal yang akan menghasilkan 1 (satu) undang-undang setiap pasal. Cara seperti ini juga sudah lazim dilakukan terhadap delegasian dari undang-undang ke peraturan pelaksanaannya, baik PP maupun Perpres. Peraturan pelaksanaan dari undang-undang tersebut biasanya dijadikan satu, misal Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Model semacam ini sudah banyak dilakukan pada saat membentuk peraturan pelaksanaan delegasian dari berbagai undang-undang.

Pola lain adalah pola yang digunakan dalam pembentukan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD (UU MD3). Undang-Undang Pemerintahan Daerah berdampak pada 4 undang-undang yang sudah ada sebelumnya, yaitu mencabut dua undang-undang, yakni Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah

dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang MD3 serta Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Model lain penggunaan pendekatan *omnibus law* juga dilakukan dalam rangka penyusunan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pendekatan yang digunakan dalam menyusun UU Ketenagakerjaan adalah menyusun ketentuan-ketentuan baru yang disesuaikan dengan kebutuhan pada saat itu dan ketentuan lama yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lama dicabut. Untuk menampung rumusan ketentuan baru tersebut, Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 mencabut dan menyatakan tidak berlaku 6 ordonansi dan 9 undang-undang sekaligus

Ordonansi yang dicabut oleh Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah: 1. Ordonansi tentang Pengerahan Orang Indonesia Untuk Melakukan Pekerjaan di Luar Indonesia (*Staatsblad* Tahun 1887 Nomor 8); 2. Ordonansi tentang Pembatasan Kerja Anak dan Kerja Malam Bagi Wanita (*Staatsblad* Tahun 1925 Nomor 647); 3. Ordonansi tentang Kerja Anak-anak dan Orang Muda di Atas Kapal (*Staatsblad* Tahun 1926 Nomor 87); 4. Ordonansi tentang Pengaturan Kegiatan-kegiatan Mencari Calon Pekerja (*Staatsblad* Tahun 1936 Nomor 208); 5. Ordonansi tentang Pemulangan Buruh yang Diterima atau Dikembalikan dari Luar Indonesia (*Staatsblad* Tahun 1939 Nomor 545); dan 6. Ordonansi tentang Pembatasan Kerja Anak-anak (*Staatsblad* Tahun 1949 Nomor 8).

Sedangkan undang-undang yang dicabut oleh Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah: 1). Undang-

Undang No. 1 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12 dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia; 2). Undang-Undang No. 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan Antara Serikat Buruh dan Majikan; 3). Undang-Undang No. 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing; 4). Undang-Undang No. 8 Tahun 1961 tentang Wajib Kerja Sarjana; 5). Undang-Undang No. 7 Pnps Tahun 1963 tentang Pencegahan Pemogokan dan/ atau Penutupan (*Lock Out*) Di Perusahaan, Jawatan, dan Badan Yang Vital; 6). Undang-Undang No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja; 7). Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan; 8). Undang-Undang No. 11 Tahun 1998 tentang Perubahan Berlakunya Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan; 9). Undang-Undang No. 28 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 3 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 1998 tentang Perubahan Berlakunya Undang-Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan Menjadi Undang-Undang.

Pencabutan dan pernyataan tidak berlaku terhadap banyak regulasi yang berdampak merugikan pada pihak-pihak terkait biasanya akan mendapatkan penolakan atau resistensi. Sebagai contoh adalah adanya pro dan kontra terhadap RUU tentang Cipta Kerja inisiatif Pemerintah yang sudah disampaikan kepada DPR. RUU tentang Cipta Kerja dalam pembentukannya menerapkan pendekatan *omnibus law* dengan menyusun norma baru dan mencabut dan menyatakan tidak berlaku serta merevisi norma-norma yang diatur dalam 80-an undang-undang. Apabila pencabutan

dan pernyataan tidak berlaku serta revisi dari regulasi tersebut dianggap merugikan, maka akan menimbulkan penolakan atau resistensi dari kalangan yang kepentingannya dirugikan. Sampai saat ini RUU tentang Cipta Kerja belum jelas nasibnya, ada yang berpendapat sebaiknya Pemerintah menarik kembali RUU tersebut. Sementara Pemerintah berpendapat bahwa apa yang disampaikan kepada DPR kan masih rancangan sifatnya, jadi masih dapat dilakukan perbaikan atau penyempurnaan pada waktu RUU tersebut dibahas bersama antara DPR dan Pemerintah.

Berdasarkan pada timbulnya pro dan kontra terhadap RUU tentang Cipta Kerja, maka langkah-langkah yang perlu dilakukan dalam penyusunan regulasi melalui pendekatan *omnibus law* adalah melakukan kajian yang betul-betul mendalam dan secara komprehensif. Kajian ini dilakukan dalam bentuk Naskah Akademik, termasuk mengenai analisis biaya dan manfaatnya (*cost and benefit analysis*). Selanjutnya, dilakukan inventarisasi berapa banyak regulasi yang ada dan regulasi apa saja yang terdampak dan tindakan hukum apa yang perlu dilakukan terhadap regulasi terdampak, apakah dicabut, diganti, direvisi, atau tindakan hukum lainnya.

Prinsip yang harus diperhatikan dalam melakukan simplifikasi regulasi melalui pendekatan *omnibus law* adalah lebih mengedepankan asas *lex posterior derogate legi priori* (aturan yang baru mengenyampingkan aturan sebelumnya) dengan diikuti pengaturan dalam "ketentuan penutup" untuk membatalkan regulasi yang hendak dibatalkan. *Omnibus law* akan mengenyampingkan asas *lex specialis derogate legi generalis* (aturan yang khusus

mengenyampingkan aturan yang umum), karena *omnibus law* ini dapat dikatakan mengatur lebih umum. Meskipun demikian, asas ini tetap menjadi pertimbangan bagi para pembentuk/perancang peraturan perundang-undangan untuk tetap menaatinya pada waktu menyusun peraturan perundang-undangan tersebut.

Berikut ini beberapa hal yang dapat dijadikan pertimbangan dalam menerapkan pendekatan *omnibus law*. *Pertama*, dalam membentuk regulasi dengan menerapkan pendekatan *omnibus law* jangan sampai regulasi baru dibuat hanya semata-mata mempertimbangkan pada satu sudut pandang saja, misalnya hanya untuk kepentingan peningkatan investasi saja tanpa mempertimbangkan kepentingan lain, seperti perlindungan lingkungan, hak-hak tenaga kerja, kondisi daerah, dan aspek-aspek lainnya sebagai pertimbangan filosofi dari regulasi yang akan terkena dampak pencabutannya. Pendekatan yang dilakukan harus secara komprehensif, multidisiplin, multisektor. *Kedua*, mengingat kedahsyatannya sebaiknya pendekatan *omnibus law* jangan sampai disusupi banyak kepentingan, terutama kepentingan politik, sehingga rawan disalahgunakan. *Ketiga*, sebaiknya dipilih pola pendekatan *omnibus law* terbatas (per sektor), karena mekanismenya jauh lebih aman dan sangat dimungkinkan secara praktik, mengingat dalam kelembagaan eksekutif sudah terbagi menjadi kementerian/lembaga yang masing-masing memiliki tugas dan fungsinya dan di DPR jugatelah terbagi menjadi komisi-komisi. Dengan pendekatan *omnibus law* terbatas maka memudahkan penentuan kementerian

yang menjadi *leader* dalam pembentukan regulasi, begitu pula penentuan komisi di DPR yang menanganinya.

*Keempat*, perlu menyusun Prolegnas berdasarkan tema-tema, tidak sekadar kuantitas sembari merevisi UU yang sudah lama, guna menyesuaikan dengan perkembangan keadaan saat ini dengan tetap mempertimbangkan nilai-nilai keadilan pada saat UU itu dibuat. Jangan terlalu banyak mengusulkan RUU baru, kalau perlu dilakukan moratorium usulan RUU baru agar pendekatan *omibus law* bisa berhasil. *Kelima*, idealnya selama dilakukan simplifikasi/penyederhanaan regulasi, semestinya dibarengi dengan moratorium usulan pembentukan regulasi baru karena kalau masih dilakukan pembentukan regulasi baru tanpa melakukan simplifikasi/penyederhanaan regulasi dikhawatirkan tetap akan terjadi tumpang tindih, ego sektoral dan sebagainya. Moratorium regulasi pasti banyak yang tidak sepakat karena masih banyak lembaga, termasuk DPR yang mempunyai "keinginan" dibentuknya regulasi sebagai payung hukum. Bahkan ada pejabat yang ingin meninggalkan "warisan" regulasi pada masa memimpin lembaga tersebut.

*Keenam*, kalau pun akan diusulkan regulasi baru maka perlu dilakukan pendekatan baru yang berbeda dengan pendekatan sebelumnya. Tidak hanya sekadar kuantitas (banyaknya) regulasi tetapi lebih diarahkan pada kualitas regulasi demi terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Penyusunan regulasi baru sebaiknya dilakukan dengan pendekatan: a. Mengurangi tumpang tindih regulasi; b. Berorientasi pada tujuan; c. Kemudahan prosedur; d. Memangkas regulasi

yang bermasalah; dan e. Paradigma "semua boleh kecuali yang dilarang".

Dengan demikian, pembentukan regulasi baru dimungkinkan setelah melalui kajian atau analisis yang mendalam baik dari segi kemanfaatan maupun biayanya.

#### D. Penutup

Sebagai bagian akhir dari tulisan ini, disampaikan penutup yang terdiri atas kesimpulan dan saran sebagai berikut. Dengan adanya *hyper* regulasi yang mengakibatkan terjadinya tumpang tindih, konflik dan disharmonisasi regulasi selama ini, maka Indonesia memang perlu melakukan terobosan baru dalam rangka penyederhanaan/simplifikasi regulasi. Penyederhanaan/simplifikasi regulasi dilakukan dengan menerapkan pendekatan *omnibus law*. Pembentukan atau penyusunan regulasi dengan menggunakan pendekatan *omnibus law* di Indonesia bukanlah hal yang baru dan dapat diterapkan di Indonesia meskipun Indonesia lebih mengutamakan sendi hukum *civil law*. Penerapan konsep *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus dilakukan secara cermat dan hati-hati dengan memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut: 1). Sejalan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan konstitusi; 2). Sesuai dengan peraturan perundang-perundangan yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan; 3). Tetap menjaga keharmonisan antara regulasi yang satu dengan regulasi yang lain.

Pembentukan regulasi dengan menggunakan pendekatan *omnibus law* harus senantiasa memperhatikan beberapa

hal, antara lain: 1). Berpedoman pada Pancasila sebagai landasan filosofis (*staatsfundamentalnorm*) dan Konstitusi Negara yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional; 2). Berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kaidah serta norma pembentukan peraturan perundang-undangan; 3). Karena banyak undang-undang yang terdampak, diharapkan baik pemerintah maupun DPR memberikan jangka waktu pembahasan yang rasional agar semua pihak dapat turut serta menelaah, mengkaji, dan berkontribusi dalam pembentukan undang-undang yang bersangkutan, sehingga meminimalkan atau bahkan menghilangkan pendapat yang menentang atau kontra; 4). Seyogianya sebanyak mungkin melibatkan unsur masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) sebagai bentuk pemenuhan hak masyarakat dalam menyusun kebijakan publik.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Keadilan Sosial, Serial Gagasan Konstitusi Sosial Negara Kesejahteraan Sosial Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2018).
- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Kebudayaan dan Kebudayaan Konstitusi*, (Malang: Intrans Publishing, 2017).
- Bappenas, *Strategi Nasional Reformasi Regulasi: Mewujudkan Regulasi yang Sederhana dan Tertib*, (Jakarta: Bappenas, 2015).
- Black Law Dictionary, 10th Edition, Thomson West.
- Junaidi, Muhammad, *Hukum Konstitusi Pandangan dan Gagasan Modernisasi Negara Hukum*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2018).
- Mahfud, Moh., *Politik Hukum di Indonesia*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2017).
- Mas, Marwan, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2018).
- O'Brien, Audrey and Marc Bosc, *House of Commons Procedure and Practice Second Edition*, (2009).
- Oxford Dictionary of English
- Qomar, Nurul, *Perbandingan Sistem Hukum dan Peradilan Civil Law System dan Common Law System*, (Makassar: Pustaka Refleksi, 2010).
- Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan*, (Jakarta: Kanisius, 1998).

## Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Pemetaan Hasil Identifikasi terhadap Undang-Undang Sektor yang Berpotensi Bermasalah, (Workshop diselenggarakan oleh Direktorat Analisa Peraturan Perundang-undangan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, (Jakarta, 5 Desember 2012).
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Regulatory Reform in Indonesia, (Workshop diselenggarakan oleh Bappenas & OECD, Jakarta, 25 Maret 2015).
- Sadiawati, Diani, Sinergitas Kebijakan dan Regulasi Dalam Menghadapi Tantangan Global, (Seminar Nasional Reformasi Hukum, Sekretariat Kabinet RI, Jakarta, 28 November 2018).
- Sekretariat Kabinet RI, Seminar Nasional Reformasi Hukum: Menuju Peraturan Perundang-undangan yang Efektif dan Efisien, (Jakarta, 28 November 2018).
- Setiadi, Wicipto, "Proses Pengharmonisasian Sebagai Upaya Untuk Memperbaiki Kualitas Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 4 Nomor 2, (Juni 2007).
- Setiadi, Wicipto, "Pembangunan Hukum Dalam Rangka Peningkatan Supremasi Hukum (Development of Law in Order to Enhancement Supremacy of Law)", *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 1 Nomor 1, (April 2012).
- Setiadi, Wicipto, "Urgensi Reformasi Regulasi Dalam Rangka Mendukung Pembangunan Nasional", *Majalah Hukum Nasional*, (2014).
- Setiadi, Wicipto, "Simplifikasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha

(Simplification of Regulations in Order to Support Ease of Doing Business)”, *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/288/203>. (diakses pada 24 Desember 2018).

Setiadi, Wicipto, “Institutional Restructuring to Sustain Regulatory Reform in Indonesia”, *Hasanuddin Law Review*, Volume 5 Issue 1, (April 2019).

Setiadi, Wicipto, Indonesia Negara Peraturan?, Koran Sindo, Kamis, 21 November 2019.

Yusuf, Asep Warlan, Bimtek Penyusunan Naskah Akademik, Badan Pembinaan Hukum Nasional, (Jakarta, 16 – 18 Juli 2012).

### **Peraturan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

### **Internet**

Dahlan Iskan. Terminal Omni, 14 Desember 2019 artikel yang beredar di media sosial.

<http://www.peraturan.go.id/>

<http://www.jdih.go.id/>



# **OMNIBUS LAW TENTANG PENGATURAN TEKNOLOGI INFORMASI DAN KOMUNIKASI GUNA REKONSTRUKSI KONVERGENSI HUKUM TEKNOLOGI**

*(Omnibus Law Concerning Arrangement of Information and Communication Technology for Reconstruction of Technology Law)*

**Nurul Ula Ulya**

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya  
Jalan MT. Haryono No.169 Malang, Jawa Timur  
e-mail: lialea65@gmail.com

**Fazal Akmal Musyarri**

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya  
Jalan MT. Haryono No.169 Malang, Jawa Timur  
e-mail: fazalakmalmusyari.bu@gmail.com

Naskah diterima: 15 Februari 2020; revisi: 5 April 2020; disetujui: 6 April 2020

## **ABSTRAK**

Perkembangan teknologi merupakan suatu keniscayaan yang mewarnai kehidupan manusia modern saat ini. Untuk menghindari hal-hal yang dapat merugikan masyarakat, peranan hukum menjadi penting dalam mendampingi perkembangan teknologi. Namun hingga saat ini, masih terdapat celah hukum yang menimbulkan permasalahan seperti kasus Hoaks Ratna Sarumpaet, sengketa Nama Domain BMW.id, dan aduan tentang *Financial Technology* karena hukum yang belum akomodatif. Penelitian ini menggunakan metode Yuridis Normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan serta pendekatan konseptual. Terdapat beberapa topik mayor yang diangkat dalam tulisan ini diantaranya Hoaks, Nama Domain Indonesia, Start-Up, Financial Technology, Keterbukaan Informasi Publik, Pelayanan Perizinan Perusahaan dan Konvergensi dengan Hukum Telematika. Permasalahan pada topik mayor tersebut tersebar dalam peraturan perundang-undangan di berbagai tingkatan, yang akan penulis bahas dalam tulisan ini. Peneliti juga memberikan saran revisi substansi atas topik mayor tersebut yang diwujudkan melalui momentum *Omnibus Law* tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi guna *Ius Constituendum* hukum Indonesia.

**Kata Kunci** : hukum TIK, konvergensi hukum dan teknologi, *omnibus law*

## **ABSTRACT**

*The development of technology has being the way of modern human life today. To avoid many things those can harm the society, legal role becomes very important to be on the side of technology developments. But until right now, there are still legal gap cause problems arise which are about ratna sarumpaet case, BMW.id Domain Name dispute, complaint about Financial Technology Implementation and many more that caused by unaccomodative law. The author used the research method of Juridical Normative using a statute approach and conceptual approach. There are several major topics raised in this paper including Hoax, Indonesian Domain Names, Start-up, Financial Technology and Public Information Openness. Also about corporate licensing services and convergence with legal telematics. The Issues on the major topic are reflected through legislation at various levels, those will be discussed in this paper. The researcher also provides a suggestion for the revision of the substance on the major topic which can be implemented through the momentum of the Omnibus Law.*

**Keywords** : IT law, the convergence of law and technology, *omnibus law*

## A. Pendahuluan

Pasal 28C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dasar pondasi yang secara filosofis melandasi perkembangan teknologi di Indonesia. Adapun nomenklatur lengkap dari Pasal 28C ayat (1) UUD NRI 1945 berbunyi :

”Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”

Pasal tersebut membuktikan bahwasannya dalam penyelenggaraan dan pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi didukung dan dijamin oleh negara. Sehingga setiap Warga Negara memiliki hak untuk mengoptimalkan potensi yang telah dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa termasuk dalam hal teknologi.<sup>1</sup> Salah satu bentuk perkembangan dari teknologi adalah sistem informasi.

Sistem Informasi mampu melahirkan bentuk dunia lain selain dunia nyata yaitu yang seringkali disebut sebagai dunia maya sebagai disrupsi sistem konvensional.<sup>2</sup> Dalam sistem bertransaksi yang pada awalnya hanya menggunakan sarana fisik seperti uang kartal dan giral, saat ini dapat memanfaatkan perangkat nirkabel seperti Kartu Kredit, Kartu

Debit dan Kartu ATM. Bahkan di beberapa dekade akhir, sistem transaksi sudah dapat dilakukan melalui uang elektronik yang tidak terlihat wujudnya.<sup>3</sup>

Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) juga menciptakan Sistem *E-Commerce* yang terintegrasi dengan sistem pembayaran elektronik. *E-Commerce* ialah transaksi bisnis yang dilakukan dengan teknologi media digital serta terjadi perpindahan mata uang pada transaksi tersebut. Adapun dalam transaksi ini menggunakan beberapa sistem pembayaran yang antara lain Kartu Kredit Daring, Dompot Digital, *Digital Cash*, *Stored-Value*, *Digital Accumulating Balance*, Cek Digital, dan Pembayaran Nirkabel.<sup>4</sup>

Secara sosiologis, perkembangan TIK mempengaruhi pola kehidupan masyarakat, yang ditandai dengan peningkatan aktivitas *E-Commerce*. Google dan Temasek menyatakan perputaran uang aktivitas perekonomian secara digital di Indonesia mencapai angka US\$ 27 Miliar pada tahun 2018.<sup>5</sup> Pertumbuhan yang akseleratif ini menjadikan Indonesia sebagai negara dengan pertumbuhan perekonomian sektor digital yang paling maju di Asia Tenggara. Selain faktor geografis juga dipengaruhi oleh perubahan sosial pola kehidupan masyarakat Indonesia yang menjadikan teknologi informasi dan komunikasi sebagai penopang

<sup>1</sup> Saldi Isra, "Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penguatan Hak Asasi Manusia di Indonesia," *Jurnal Konstitusi*, Vol.11, No.3 (September 2014): 414.

<sup>2</sup> Akh. Mardani, *Konsekuensi-Konsekuensi Modernitas: Perubahan Perilaku Konsumen dan Kontestasi Tanda di Dunia Maya*, Tesis, (Surabaya: Universitas Airlangga, 2017), hlm.23.

<sup>3</sup> Direktorat Akunting dan Sistem Pembayaran dan Direktorat Pengedaran Uang Bank Indonesia, *Laporan Pembayaran dan Pengedaran Uang*, (Jakarta: Penerbit Bank Indonesia, 2008), hlm.9-15.

<sup>4</sup> Hestin Mulyasari, Thanh Thi Bi Dan, dan A. Bima Murti Wijaya, "Analisis Jenis Sistem Pembayaran Elektronik dalam Transaksi E-Commerce di Indonesia" (makalah disampaikan pada Seminar Nasional Teknologi Informasi dan Komunikasi (SENTIKA), Yogyakarta, 15 Mei 2014). (ISSN : 2089-9813).

<sup>5</sup> Google dan Temasek, *e-Conomy SEA 2018 – Southeast Asia's Internet Economy Hits an Inflection Point*, (Singapura: Penerbit Google dan Temasek, 2018), hlm.6.

aktivitas.<sup>6</sup> Aktivitas *E-Commerce* yang sering dilakukan oleh pengguna internet meliputi pencarian barang atau jasa melalui internet, mengunjungi toko daring dan pembelian produk melalui gawai.<sup>7</sup> Akseptasi masyarakat juga mendukung tumbuh kembangnya TIK yang menurut APJII, jumlah pengguna internet di Indonesia hingga tahun 2016 mencapai angka 132,7 juta orang.<sup>8</sup>

Sebagai contoh dari perkembangan TIK ialah *Financial Technology* yang mampu memberikan efek disruptif yang merusak pasar layanan pengelolaan keuangan konvensional.<sup>9</sup> Beberapa bentuk *Financial Technology* misalnya di bidang *Payment*, *Crowdfunding* dan *P2P Lending*.<sup>10</sup> Selain itu dalam sektor publik terdapat pula amanat dari peraturan perundang-undangan untuk transparansi keterbukaan publik melalui Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID).<sup>11</sup> Sektor usaha juga tidak luput dengan adanya integrasi perizinan terpadu melalui *Open Single Submission (OSS)* yang mudah digunakan karena memanfaatkan sistem website.<sup>12</sup>

Pembahasan mengenai fenomena global yang saat ini telah memasuki era digital juga memberikan posisi yang besar kepada Teknologi

Informasi dan Komunikasi untuk memberikan pengaruh salah satunya terhadap aspek bisnis dan perusahaan. Momentum Revolusi Industri 4.0 mencetuskan model bisnis baru yang disebut dengan *Start-Up*, yang merupakan model bisnis dengan karakteristik yang lekat dengan Teknologi Informasi dan Komunikasi sebagai sarana usahanya. *Start-Up* yang pada umumnya memiliki perbedaan dengan perusahaan konvensional. Dikarenakan *Start-Up* mengakomodasi peranan Teknologi dalam strategi berwirausaha, maka dalam struktural *Start-Up* selalu terdapat posisi Chief Technology Organizer (CTO). Karakteristik lainnya adalah *Start-Up* juga memerlukan pendanaan oleh *Angel Investor* dan melewati tahapan yang tidak diperlukan oleh perusahaan konvensional.<sup>13</sup>

Masih dalam topik mengenai korelasi antara Teknologi Informasi dan Komunikasi dan aspek ekonomi adalah berkaitan dengan pengaturan Nama Domain khususnya Nama Domain Indonesia yang ternyata dewasa ini memiliki nilai ekonomi dan dapat divalusi sehingga dapat menjadi komoditi yang berharga. Nama Domain Indonesia dengan ekstensi yang unik merupakan aset perusahaan yang dapat memiliki nilai yang

<sup>6</sup> Aldo Fenalosa, "Kilas Balik Ecommerce Platform di Indonesia Tahun 2018," iPrice, <https://iprice.co.id/trend/insights/kilas-balik-e-commerce-di-indonesia-tahun-2018/> (diakses 12 Februari 2020).

<sup>7</sup> Wicaksono Febriantoro, "Kajian dan Strategi Pendukung Perkembangan E-Commerce Bagi UMKM di Indonesia," *Jurnal Manajerial*, Vol.3, No.5 (Juni 2018): 189.

<sup>8</sup> Berry A. Harahap, dkk., *Perkembangan Financial Technology terkait CBCD terhadap Transmisi Kebijakan Moneter dan Makroekonomi*, (Jakarta : Bank Indonesia, 2017), hlm.14.

<sup>9</sup> Nofie Iman, "Financial Technology dan Lembaga Keuangan", (makalah disampaikan pada acara Gathering Mitra Linkage BSM, Hotel Grand Aston, Yogyakarta, 22 November 2016).

<sup>10</sup> H2 Ventures dan KPMG, *2018 Fintech100 – Leading Global Fintech Innovators*, (Sydney: Penerbit H2 Ventures dan KPMG, 2018), hlm.4.

<sup>11</sup> Daniar Supriyadi, *Hukum dan Sistem Informasi Legislasi*, (Malang: Penerbit Nuswantara, 2017), hlm.61.

<sup>12</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Pedoman Perizinan Berusaha Melalui Sistem OSS untuk Pelaku Usaha*, (Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2018), hlm.3.

<sup>13</sup> Doni Wijayanto, *Legal Start-Up Business*, (Solo: Penerbit Metagraf, 2018), hlm.59.

tinggi karena tidak hanya merepresentasikan identitas namun juga untuk keperluan bisnis. Nama Domain saat ini telah menjadi kebutuhan khususnya jika ditinjau dari kepemilikan Nama Domain Indonesia yang mencapai angka 344.361 pada 2019.<sup>14</sup>

Selain memberikan warna pada hukum privat seperti penggunaan kontrak elektronik<sup>15</sup>, Teknologi Informasi dan Komunikasi juga menyentuh hukum pidana yang mana arah pengaturannya berfokus pada kejahatan dan pelanggaran yang menggunakan Teknologi Informasi dan Komunikasi. Kejahatan Mayantara (*Cyber Crime*) dapat berupa pencurian data secara ilegal misalnya kartu kredit hingga penyebaran informasi yang tidak benar atau hoaks dan kejahatan kejahatan tradisional yang memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi.<sup>16</sup>

Ditinjau dari statistika dan permasalahan di lapangan, problematika yang muncul berkaitan dengan beberapa permasalahan diatas juga kerap kali terjadi bahkan telah sampai di ranah litigasi. Dikarenakan dalam beberapa kajian memperlihatkan bahwa rumusan norma dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik bersifat multitafsir atau pasal karet sehingga menimbulkan banyak permasalahan hukum. Di sepanjang tahun 2019, terdapat beberapa kasus yang digarisbawahi merupakan akibat

dari rumusan yang kurang jelas dalam undang-undang tersebut.<sup>17</sup>

Begitu pula dalam konteks hukum keperdataan, terdapat beberapa kasus yang telah dibawa ke meja hijau seperti misalnya dalam aspek Nama Domain Indonesia, terdapat sengketa kasus BMW.id yang terjadi antara Benny Muliawan melawan perusahaan otomotif Bayerische Motoren Werke AG (BMW). Kasus itu merupakan kasus yang telah berlarut-larut terjadi semenjak sekitar tahun 2015 dan masih dibawa ke pengadilan hingga kini. Kasus itu telah melewati beberapa proses penyelesaian seperti pada panel Penyelesaian Perselisihan Nama Domain (PPND) PANDI, Pengadilan Negeri Tangerang, Pengadilan Tinggi Banten, dan sekarang sedang dimohonkan kepada Mahkamah Agung.<sup>18</sup> Hal tersebut dikarenakan tidak adanya konstruksi hukum keperdataan yang tepat bagi Nama Domain Indonesia dan nafasnya kurang selaras di dalam materi muatan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik.

*Financial Technology* juga menjadi aspek keperdataan yang dapat menimbulkan permasalahan hukum jika tidak diselesaikan dalam tataran normatif. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) mencatat terdapat sekitar 1330 aduan dari masyarakat berkaitan dengan implementasi *Financial Technology* yang kurang efektif. Aduan itu diterima hanya dalam jangka waktu 2016 hingga 2018.<sup>19</sup>

<sup>14</sup> PANDI, "Statistik PANDI," PANDI, <https://pandi.id/statistik/> (diakses 13 Februari 2020).

<sup>15</sup> Shinta Dewi, *CyberLaw – Praktik Negara-Negara dalam Mengatur Privasi dalam E-Commerce*, (Bandung : Penerbit Widya Padjajaran, 2009), hlm.60.

<sup>16</sup> Maskun, *Kejahatan Siber – Cybercrime*, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2013), hlm.33.

<sup>17</sup> Haris Prabowo, "Banjir Kasus Pasal Karet UU ITE Sepanjang 2019", *Tirto.id*, <https://tirto.id/banjir-kasus-pasal-karet-uu-ite-sepanjang-2019-eo4V> (diakses 04 Maret 2020).

<sup>18</sup> Febri Ardani, "Babak Baru Sengketa Domain BMW.id", *CNN Indonesia*, <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20180818233634-384-323295/babak-baru-sengketa-domain-bmwid> (diakses 19 Maret 2020).

<sup>19</sup> Puspita Saraswati, "AFPI Dalami Kasus Pelanggaran Standar Penagihan FINTECH", *Kontan*, <https://keuangan.kontan.co.id/news/afpi-dalami-kasus-pelanggaran-standar-penagihan-fintech> (diakses 07 Agustus 2019).

Belum lagi permasalahan kontekstual yang berpotensi muncul pada ranah lain seperti perkembangan *Start-Up* berbasis teknologi dan kebijakan dalam bidang telekomunikasi yang dapat dikatakan mulai usang serta kebijakan keterbukaan informasi publik yang juga belum efektif hingga kini.

Kompleksitas pengaturan tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi menjadi potensi permasalahan kontekstual di masa yang akan datang karena dapat memicu isu hukum seperti antinomi atau konflik hukum dan kekaburan hukum yang menimbulkan kondisi ketidakpastian hukum. Sehingga momentum *Omnibus Law* menjadi solusi tepat integrasi seluruh hukum yang mengatur tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi ke dalam satu peraturan perundang-undangan yang arah pengaturannya bersifat menyeluruh, komprehensif dan holistik. Secara definitif, *Omnibus Law* berarti hukum untuk semua yang tidak terikat pada satu rezim pengaturan saja namun membuat kondisi berkesinambungan antar peraturan yang saling berkaitan satu sama lain.<sup>20</sup> Mengingat usia dari rezim hukum siber di Indonesia yang belum terlampau tua sehingga menjadi momentum yang tepat untuk membuat pembaharuan dan rejuvenasi hukum ke arah yang lebih progresif.

Berdasarkan paparan latar belakang, maka rumusan masalah yang diangkat dalam karya ilmiah ini adalah: *Pertama*, bagaimana analisis normatif problematika pengaturan Teknologi Informasi dan komunikasi di Indonesia pada

saat ini? *Kedua*, bagaimana konsep *Omnibus Law* dalam kerangka Teknologi Informasi dan Komunikasi untuk *Ius Constituendum* di masa yang akan datang?

## B. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah *yuridis normatif* atau disebut juga penelitian hukum doktrinal<sup>21</sup>, yaitu peneliti menelaah bahan hukum sekunder<sup>22</sup> kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan untuk menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian yang mengkonsepkan hukum. Adapun metode pendekatan yang digunakan di dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute-Approach*)<sup>23</sup> dan Konseptual (*Conseptual-Approach*).<sup>24</sup>

## C. Pembahasan

### 1. Problematika Yuridis Pengaturan Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi di Indonesia Saat Ini

Beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia mengatur tentang aspek Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi, yang saat ini sentralistis berpusat pada Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik. Fokus materi muatan dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik pada umumnya berkelindan pada aspek hukum publik, misalnya diakomodasinya bidang hukum pidana yang merupakan transformasi

<sup>20</sup> Henry Donald Lbn. Toruan, "Pembentukan Regulasi Badan Usaha dengan Model *Omnibus Law*", *Jurnal Hukum tō-râ*, Vol.3, No.1 (April 2017): 465.

<sup>21</sup> Sukismo B., *Karakter Penelitian Hukum Normatif dan Sosiologis*, (Yogyakarta: Penerbit PUSKUMBANGSI LEPPA UGM, tanpa tahun), hlm.8.

<sup>22</sup> Roni Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Penerbit Ghalia, 1988), hlm.10.

<sup>23</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2007), hlm.96.

<sup>24</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Penerbit Bayumedia, 2007), hlm.391.

pengaturan tindak pidana tradisional yang memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi. Konstruksi pengembangan tersebut termaktub pada Pasal 27 hingga Pasal 37 Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik.<sup>25</sup> Implementasi dari yurisdiksi Hukum Pidana Siber tersebut memiliki konsep yang serupa dengan hukum pidana konvensional yang tidak hanya dapat menjerat Warga Negara Indonesia namun juga Warga Negara Asing baik yang berada di dalam maupun di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merugikan Indonesia ataupun dunia.<sup>26</sup>

Namun di sisi lain, Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik berusaha mengakomodasi aspek-aspek hukum privat seperti penggunaan atau kegiatan transaksi yang memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi. Perkembangan teknologi memungkinkan transaksi yang menggunakan kontrak elektronik dengan konsep *Electronic Data Interchange* (EDI) sehingga perbuatan hukum dapat juga dilakukan tanpa harus bertatap muka. Hukum positif mengakui variasi transaksi yang demikian dan bahkan validitasnya dapat digunakan sebagai alat bukti yang sah di hadapan pengadilan.<sup>27</sup> Begitu juga dengan pengaturan mengenai data pribadi, dimana sebagian aspek data pribadi telah terakomodasi dalam undang-undang ini. Misalnya dalam hal penggunaan dari

data pribadi oleh perusahaan penyelenggara layanan teknologi yang mana harus atas persetujuan pengguna layanan.<sup>28</sup>

Masalah yang dapat ditemukan dari pengejawantahan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik adalah maraknya penyebaran berita bohong atau Hoaks yang sulit dikendalikan di masyarakat yang juga sebagai imbas dari peraturan perundang-undangan yang kurang tegas dalam mengatur tentang peredaran informasi. Dalam frasa yang dikonstruksikan pada nomenklatur pasal yang mengatur berkaitan dengan Hoaks, penafsiran terhadap klausul-klausul yang ada di dalamnya bersifat rancu sehingga di kalangan penegak hukum sendiri tidak terdapat pemahaman tunggal yang merujuk pada konsepsi penegakan untuk Hoaks yang serupa.<sup>29</sup> Di dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, konsepsi pengaturan yuridis tentang Hoaks dapat ditemukan pada Pasal 45 A ayat (1) dan Pasal 45 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Dijelaskan bahwasannya setiap orang dilarang menyebarkan informasi yang memiliki muatan berita bohong dan menyesatkan yang dapat menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas SARA.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Maskun, *Kejahatan Siber – Cybercrime*, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2013), hlm.33.

<sup>26</sup> Sigid Suseno, *Yurisdiksi Tindak Pidana Siber*, (Bandung : Penerbit PT Refika Aditama, 2012), hlm.296.

<sup>27</sup> Niniiek Suparni, *Cyberspace dan Antisipasi Pengaturannya*, (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2009), hlm.65&127.

<sup>28</sup> Sinta Dewi Rosadi, *Cyber Law – Aspek Data Privasi Menurut Hukum Internasional, Regional dan Nasional*, (Bandung: Penerbit PT Refika Aditama, 2015), hlm.103-104.

<sup>29</sup> Adami Chazawi dan Ardi Ferdian, *Tindak Pidana Informasi dan Transaksi Elektronik*, (Malang : Penerbit Media Nusa Creative, 2015), hlm.132.

<sup>30</sup> Husnul Hotimah, *Hoax dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan Hukum Islam*, Skripsi, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Tangerang, 2018), hlm.3.

Penegakan hukum terhadap permasalahan Hoaks tersebut apabila ditinjau dari segi politik hukum dari Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik akan membuka celah permasalahan yuridis dari pemberlakuan konsepsi pengaturan tentang Hoaks yang belum sepenuhnya terintegrasi secara sempurna karena konstruksi hukum yang dibangun lebih kepada distraksi antara tindak pidana yang bersifat konvensional dengan pola digital yang memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi. Disparitas antara konstruksi materi muatan yang dipaksakan dengan penegakan hukum atas Hoaks yang tidak mangkus dan sangkil membuat permasalahan Hoaks menjadi isu hukum yang sulit untuk terpecahkan khususnya dari segi prosedural penegakan hukumnya yang dapat menghambat kondusifitas hukum di Indonesia.<sup>31</sup>

Adapun permasalahan berkaitan dengan Nama Domain adalah jenis perjanjian yang digunakan yaitu perjanjian jual beli. Apabila ditinjau dari Hukum Perdata, perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian timbal balik yang mana pihak yang satu berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedangkan pihak yang lain berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut.<sup>32</sup> Sehingga unsur mutlak yang

setidaknya harus ada dalam perjanjian jual-beli meliputi: 1) adanya perikatan antara pihak penjual dan pembeli; serta 2) objeknya berupa penyerahan hak milik dan pembayaran sejumlah nominal harga yang telah ditentukan atau disepakati.<sup>33</sup>

Sedangkan apabila dikembalikan dalam konsep registrasi Nama Domain baik di tingkat nasional maupun secara global, prosedur pendaftaran Nama Domain tidak sesederhana seperti konsep dalam perjanjian jual-beli. Dalam perjanjian jual-beli, setelah dilakukan penyerahan (*Levering*) hak milik atas suatu benda yang disertai pembayaran harga, perikatan tersebut selesai atau hapus.<sup>34</sup> Sedangkan dalam konsep registrasi Nama Domain, Pembayaran atas Nama Domain akan dilakukan oleh Registran setiap jangka waktu tertentu, pada umumnya dilakukan dalam jangka waktu tahunan tergantung pada pilihan yang dipilih Registran saat mendaftarkan Nama Domain.<sup>35</sup> Registran menerima tagihan (*Invoice*) yang mewajibkan Registran untuk membayar dalam nominal yang sama seperti pembayaran pertama kali saat registrasi. Bahkan dalam perkembangan beberapa *Top Level Domain* (TLD), nominal yang harus dibayar dapat naik setiap tahunnya. Bila definisi dari Perjanjian Jual-Beli tersebut direfleksikan dalam bingkai transaksi pendaftaran Nama Domain, maka

<sup>31</sup> Khoiruddin Manahan Siregar, "Integrasi Politik Hukum terhadap Tindak Pidana Pemberitaan Palsu (Hoax) di Indonesia," *Fitrah Jurnal Kajian Ilmu-Ilmu Keislaman*, Vol.4, No.2 (Desember 2018): 240.

<sup>32</sup> R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, (Bandung : Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 1989), hlm.1.

<sup>33</sup> Djohari Santoso dan Acmad Ali, *Hukum Perjanjian Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1989), hlm.115.

<sup>34</sup> Salah satu hubungan hukum yang dapat menghapuskan perikatan adalah pembayaran. dalam Hartono Hadisoeparto, *Seri Hukum Perdata : Pokok-Pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan*, (Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1984), hlm.47.

<sup>35</sup> PANDI, "Perpanjang Domain," PANDI, <https://pandi.id/mengelola-domain/perpanjang-domain/> (diakses 13 Februari 2020).

secara esensial, perjanjian registrasi Nama Domain tidak cocok apabila dikategorisasikan jenisnya sebagai perjanjian jual-beli. Dan hal tersebut membuat hubungan keperdataan Nama Domain menjadi hal yang rancu untuk dikonkritkan dalam hukum positif.

Adapun problematika dalam lingkup perkembangan Teknologi Informasi dan Komunikasi selanjutnya adalah mengenai hal komplementer yang juga menyokong perkembangan teknologi yaitu eksistensi model bisnis yang disebut dengan *Start-Up*. *Start-Up* memiliki ciri yang berbeda dengan perusahaan konvensional, yang dalam konteks ini ialah ketergantungan atas penggunaan Teknologi Informasi dan Komunikasi dalam aktivitas bisnisnya, yang oleh karena itu juga struktur perusahaan *Start-Up* berbeda karena terdapat organ bernama Chief Technology Organizer (CTO) selain CEO, CME, CFO, COO dan lain sebagainya. Karakteristik lainnya ialah dalam pengembangan teknologi yang digunakan tersebut memerlukan peran *Angel Investor* untuk menyuntik dana yang sangat besar sehingga *Start-Up* bisa tumbuh dengan cepat.<sup>36</sup> Strategi yang digunakan oleh *Start-Up* dalam bisnisnya sering disebut sebagai "Bakar Uang" yaitu penggelontoran dana demi ekspansi pasar dan valuasi

perusahaan yang tinggi<sup>37</sup> dan berpotensi dapat menguasai pasar dan terdapat kecenderungan praktik monopoli. Konstruksi yang demikian membedakan *Start-Up* dengan bisnis konvensional yang berorientasi pada profit sedangkan *Start-Up* lebih pada valuasi perusahaan. Pola itu dalam studi ekonomi dapat mengarahkan pada kondisi *Bubble Economic* yang bersifat merusak karena berpotensi menimbulkan ledakan keruntuhan perekonomian.<sup>38</sup>

Permasalahannya hingga saat ini belum ada hukum yang secara tegas mengatur tentang *Start-Up*. Dari sisi hukum perusahaan, *Start-Up* dengan karakteristik diatas dibebaskan memilih bentuk baik PT, CV, Firma ataupun *Maatschap*, tidak memberi perlindungan terhadap investor karena karakteristik kepemilikan harta perusahaan.<sup>39</sup> Selain itu dalam hukum investasi juga dana suntikan *Start-Up* sulit diawasi oleh BKPM karena belum ada hukum *Start-Up* sebagai konvergensi hukum dan teknologi.<sup>40</sup>

Adapun permasalahan dalam *Financial Technology* pada POJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi yang belum mengakomodasi

<sup>36</sup> Andika Drajat, Dika Kartika, *Start-Up Guidebook, Panduan Memulai Start-Up Bisnis Yang Harus Kamu Tau*, (Bantul: Penerbit Quadrant, 2017), hlm.57-59.

<sup>37</sup> Arif Budiansyah, "Bukalapak Hingga Dana, Ini Start-Up yang Masih Bakar Uang," CNBC Indonesia, <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20191210151827-37-121924/bukalapak-hingga-dana-ini-Start-Up-yang-masih-bakar-uang> (diakses 13 Februari 2020).

<sup>38</sup> Rabbit Antonio, "Fenomena Bakar Uang Ala Start-up dan Gelembung Ekonomi," Kompasiana, <https://www.kompasiana.com/basingbe/5defa080097f36616a7a4d92/fenomena-bakar-uang-ala-startup-dan-gelembung-ekonomi?page=1> (diakses 13 Februari 2020).

<sup>39</sup> Doni Wijayanto, *Legal Start-Up Business*, (Solo: Penerbit Metagraf, 2018), hlm.59.

<sup>40</sup> PP No.44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Daftar Bidang Usaha yang terbuka di Bidang Penanaman Modal merupakan mekanisme hukum bagi investor untuk menanamkan, namun belum ada nomenklatur tentang *Start-Up* baik dari segi persyaratan maupun limitasi investasi hingga teknis kategorisasi terbuka atau tertutupnya bidang usaha.



kepentingan hukum *Financial Technology*.<sup>41</sup> Misalnya mengenai *E-Know Your Customer*, Resiko *Bank Shadow*, tumpang tindih percepatan gerilya *Financial Technology* dan dilematika pencegahan pencucian uang dan pendanaan terorisme.<sup>42</sup> Dalam POJK Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan, terdapat masalah kurangnya efektivitas *Regulatory Sandbox* yang merupakan mekanisme pemantauan dan pengawasan.<sup>43</sup> Permasalahan terkait perlindungan data pribadi juga menjadi salah satu anotasi dalam Peraturan OJK *tersebut* yang menjadi masalah dalam praktik *Financial Technology*.<sup>44</sup>

Di dalam keterbukaan informasi publik, permasalahan terletak pada instansi PPID yang tidak presisi dan satu pintu. Hal tersebut dikarenakan juga belum diterapkannya teknologi yang disebut dengan Web Semantik yang seharusnya dapat membantu otomatisasi pelayanan di bidang keterbukaan informasi publik. Kemudian berkaitan dengan pengurusan izin usaha dimana pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE) yang tidak

adanya mekanisme sanksi jika pelaku usaha tidak memenuhinya.

Topik mayor yang terakhir ialah konvergensi antara Undang-Undang Telematika dan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik adalah rezim Hukum Siber yang kurang akomodatif atas Teknologi Informasi dan Komunikasi. Misalnya *VoIP* dan *Broadband* yang belum terkonvergensi dengan masalah teknologi saat ini. Sehingga jika tidak akan mengurangi efektivitas Teknologi Informasi dan Komunikasi.<sup>45</sup>

Ditinjau dari permasalahan penegakan hukum sebagai bahan hukum yang dapat menunjang problematika yang telah dijelaskan diatas sebetulnya juga berangkat dari isu normatif karena penegakan Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi Indonesia tidak ditopang dengan peraturan perundang-undangan yang memadai. Dalam konteks hukum pidana, permasalahan berita palsu masih menjadi momok jagat dunia maya. Beberapa kasus seperti penyebaran Isu *Rush Money* oleh Abu Uwais<sup>46</sup> dan bahkan telah ada kasus yang selesai disidangkan dan berkekuatan hukum tetap seperti kasus

<sup>41</sup> Raisa Venalia, "Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Informasi Dihubungkan dengan Prinsip Transparansi dalam Mekanisme *Financial Technology* di Indonesia," *Prosiding Ilmu Hukum*, Vol.5, No.1 (Februari 2019): 167.

<sup>42</sup> Nanda Narendra Putra, "Fintech Rawan Dipakai untuk Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme," *Hukum Online*, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5946e0e4c4d4c/fintech-rawan-dipakai-untuk-pencucian-uang-dan-pendanaan-terorisme> (diakses 13 Februari 2020).

<sup>43</sup> M. Syahrhan W. Lubis, "OJK Terbitkan Aturan Fintech, Ini Poin-Poinnya", *Bisnis*, <https://finansial.bisnis.com/read/20180902/89/834081/ojk-terbitkan-aturan-fintech-ini-poin-poinnya> (diakses 13 Februari 2020).

<sup>44</sup> Jonathan Hendson Passagi dan Reski Amalia, "Mengenal *Financial Technology* di Indonesia," *CTRL+ Bulletin*, Artikel 1, (2019): 10.

<sup>45</sup> Ahmad M. Ramli, "Dinamika Konvergensi Hukum Telematika dalam Sistem Hukum Nasional," *Kemenkumham*, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-teknologi/668-dinamika-konvergensi-hukum-telematika-dalam-sistem-hukum-nasional.html> (diakses 13 Februari 2020).

<sup>46</sup> Muhammad Syaidri, "Berkas Lengkap, Penyebar Isu *Rush Money* Segera Disidang", *JawaPos*, <https://www.jawapos.com/nasional/hukum-kriminal/25/01/2017/berkas-lengkap-penyebar-isu-rush-money-segera-disidang/> (diakses 04 April 2020).

penyebaran hoaks penganiayaan Ratna Sarumpaet.<sup>47</sup>

Hukum keperdataan juga termasuk dalam kajian ini. Nama Domain Indonesia adalah satu hal yang memerlukan penguatan normatif karena adanya kasus seperti BMW.id yang diperselisihkan oleh Benny Muliawan dan Perusahaan Otomotif BMW. Kasus ini telah berjalan selama lima tahun lamanya dan hingga kini belum mencapai titik terang. Hal ini terjadi karena kurang kuatnya bangunan hukum Nama Domain Indonesia termasuk dalam hal keperdataan seperti hak kebendaan apa yang melekat, apakah hak lisensi atautkah hak milik.<sup>48</sup> Begitu juga dengan hukum *Financial Technology* yang marak digunakan oleh masyarakat saat ini. Laporan yang masuk seperti bunga yang sangat tinggi dan tanpa batas (1.145 nasabah), penagihan ilegal dan penyebaran foto (1.100 korban), dan keluhan terkait dengan tindakan ancaman, fitnah, pelecehan seksual, dan penipuan (781 nasabah).<sup>49</sup> Yang terakhir ialah isu yang menerpa bangunan perusahaan berbasis teknologi seperti *Start-Up*. Kerugian yang dialami Bukalapak menjadi contoh bahwa konstruksi hukum yang labil akan memberikan kerugian seperti kepada investor dan pengguna layanan.<sup>50</sup>

## 2. Konsep *Omnibus Law* tentang Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi sebagai *Ius Constituendum* Konvergensi Hukum Teknologi

Pembentukan rezim Hukum Siber di Indonesia mengalami sejarah yang cukup panjang sebelum diundangkannya Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik. Kajian mengenai Hukum Siber telah dilakukan sejak tahun 1999 yang pada awalnya diinisiasi oleh Pusat Studi *Cyberlaw* Fakultas Hukum Universitas Padjajaran bersama dengan Jurusan Teknologi Elektro Institut Teknologi Bandung dan Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi. Berdasarkan kajian dan perdebatan yang panjang, tiga pihak pioner tersebut berhasil melahirkan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemanfaatan Teknologi Informasi. Tidak hanya akademisi dari Universitas Padjajaran dan Institut Teknologi Bandung, akademisi hukum dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia juga turut mewarnai alur sejarah lahirnya rezim Hukum Siber di Indonesia. Pada tahun 2000, Lembaga Kajian Hukum Teknologi Informasi Fakultas Hukum Universitas Indonesia bersama Departemen Perindustrian dan Perdagangan juga turut menyusun rancangan Hukum Siber berupa Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik.

<sup>47</sup> Mac Aditiawarman, dkk., *Hoax dan Hate Speech di Dunia Maya*, (Padang: Penerbit Lembaga Kajian Aset Budaya Indonesia Tonggak Tuo, 2019), hlm.141.

<sup>48</sup> Freddy Harris, "Konstruksi Hukum Nama Domain: Sebuah Kepemilikan atau Lisensi", Kemenkumham, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-teknologi/669-konstruksi-hukum-nama-domain-sebuah-kepemilikan-atau-lisensi.html> (diakses 23 Maret 2020).

<sup>49</sup> Nindya Aldila, "Aduan Masyarakat : Kasus Fintech Lending Meningkat", *Bisnis.com*, <https://surabaya.bisnis.com/read/20181210/444/867764/aduan-masyarakat-kasus-fintech-lending-membengkak> (diakses 08 Agustus 2019).

<sup>50</sup> Wisnu Nugroho, "Menangkap Makna Restrukturisasi dan Pemecatan Karyawan di Bukalapak", *Info Komputer* <https://infokomputer.grid.id/read/121849751/menangkap-makna-restukturisasi-dan-pemecatan-karyawan-di-bukalapak> (diakses 04 April 2020).

Atas arahan dari Presiden, dua Naskah Akademik tersebut kemudian diselaraskan dan diharmonisasi dalam pembahasan antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah pada 25 Maret 2008 dan kemudian ditetapkan menjadi undang-undang oleh Presiden pada 21 April 2008 dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang menjadi tonggak munculnya rezim Hukum Siber di Indonesia.<sup>51</sup>

Namun seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, bahwa lahirnya Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik seolah menekan eksistensi undang-undang yang berkaitan dengan Teknologi Informasi dan Transaksi. Salah satu contohnya adalah redupnya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi. Undang-undang tersebut selama beberapa saat sempat menjadi rumusan norma yang mengatur tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi.<sup>52</sup>

Konstruksi pengaturan Hukum Siber yang dibawa oleh Hukum Telekomunikasi, Hukum Media dan Hukum Informatika (Telematika) yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan sebelum Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik berakar pada konsep konvergensi Hukum dengan Teknologi Informasi yang melahirkan beberapa istilah seperti Hukum Teknologi Informasi (*Law of Information Technology*), Hukum Dunia Maya (*Virtual World Law*), dan Hukum Mayantara. Secara harfiah, istilah tersebut lahir dari hasil kegiatan yang dilakukan melalui jaringan

sistem komputer dan sistem komunikasi. Penjelasan tersebut secara eksplisit termaktub di dalam penjelasan atas Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik.<sup>53</sup> Konvergensi Hukum yang merupakan marwah dari rezim Hukum Siber merupakan pondasi yang penting dalam upaya rekonstruksi Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi. Menurut Heidegger, pendekatan hukum konvergensi merupakan pendekatan yang menitikberatkan pengaruh teknologi dalam perkembangan hukum. Karakteristik dari teknologi itu sendiri perlu dikonstruksikan dalam hukum formal yang ideal sehingga teknologi yang berperan sebagai alat dapat dimaksimalkan fungsinya untuk mengatur masyarakat secara lebih efektif dan efisien sehingga dapat menstimulasi kemanfaatan.<sup>54</sup>

Selain permasalahan-permasalahan berkaitan dengan penyelenggaraan Hukum tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi yang telah di paparkan pada pembahasan sebelumnya, momentum wacana akan *Omnibus Law* yang berhembus beberapa waktu ini juga menjadi momentum yang tepat untuk mengkodifikasi ulang peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi yang saat ini terdiaspora. Menurut Prof. Mahfud MD, secara teknis yuridis tidak terdapat permasalahan berkaitan dengan penerapan *Omnibus Law* karena pada dasarnya *Omnibus Law* juga akan melahirkan peraturan perundang-undangan baru yang akan merevisi beberapa peraturan

<sup>51</sup> Ahmad M. Ramli, dkk., *Menuju Kepastian Hukum di Bidang: Informasi dan Transaksi Elektronik*, (Jakarta: Departemen Komunikasi dan Informatika RI, 2005), hlm.32.

<sup>52</sup> Edmon Makarim, *Kompilasi Hukum Telematika*, (Jakarta: Penerbit PT RajaGrafindo Persada, 2003), hlm.103.

<sup>53</sup> Rocky Marbun, *Kiat Jitu Menyelesaikan Kasus Hukum*, (Jakarta: Penerbit Visimedia, 2011), hlm.121.

<sup>54</sup> Danrivanto Budhijanto, *Teori Hukum Konvergensi*, (Bandung: Penerbit PT Refika Aditama, 2014), hlm.48.

perundang-undangan sekaligus.<sup>55</sup> *Omnibus Law* dapat efektif merevisi beberapa Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi.

Adapun berkaitan dengan substansi revisi yang akan menjadi materi muatan dari *Omnibus Law* tentang Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi adalah fusi dari beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi. Kedepannya diharapkan dapat tercipta hukum yang terintegrasi dalam satu undang-undang payung yang mengatur tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi yang akan mengakomodasi seluruh aspek konvergensi hukum dan Teknologi Informasi dan Komunikasi, terutama unifikasi hukum antara Undang-Undang Telematika dan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik menjadi satu yaitu Undang-Undang Teknologi Informasi dan Komunikasi.

Penulis memberikan rekomendasi komprehensif mengenai beberapa aspek vital yang memerlukan pembaharuan hukum sebagai materi muatan dari *Omnibus Law* Teknologi Informasi dan Komunikasi, antara lain: *Pertama*, Penyebaran Berita Bohong (Hoaks). Hoaks atau fenomena menyebarkan berita bohong yang meresahkan dan hingga kini menjadi problematika yang sulit diberantas. Hoaks berarti berita yang tidak benar dan tidak bersumber, dan tidak memiliki landasan faktual dan tanpa bukti yang jelas.

Namun kepercayaan masyarakat akan Hoaks juga tinggi karena Hoaks seringkali disajikan seolah-olah merupakan suatu rangkaian fakta yang dapat dipercaya, padahal Hoaks seperti berita palsu (*Fake News*) seringkali dibuat untuk menyesatkan orang dan untuk mendukung suatu agenda politik tertentu.<sup>56</sup> Dalam konstruksi hukum positif Indonesia, pengaturan mengenai Hoaks melalui Teknologi Informasi dan Komunikasi tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan yang mana untuk menanganinya memerlukan interpretasi sistematis dari beberapa peraturan perundang-undangan itu.<sup>57</sup> Momentum *Omnibus Law* dapat menjadi waktu yang tepat untuk merekonstruksi aspek hukum Kejahatan Mayantara berupa tindak pidana Hoaks sehingga dapat menciptakan kondisi kepastian hukum dan meminimalisir pengaruh politik dalam penegakan hukumnya sehingga hukum dapat berjalan dengan lebih objektif.

*Kedua*, Nama Domain Indonesia (.id). Usia dari Nama Domain Indonesia sendiri sejak diluncurkan pertama kali ke publik masih dikatakan belum lama. Nama Domain Indonesia yang berekstensi .id mencapai fase *General Availability* atau dapat diregistrasi secara luas oleh masyarakat baru pada tanggal 17 Agustus 2014 sehingga usianya belum genap mencapai 10 tahun.<sup>58</sup> Begitu pula dengan konstruksi yuridis yang mengatur tentang Nama Domain

<sup>55</sup> Dani Prabowo, "Begini Mekanisme Omnibus Law Gantikan Undang-Undang Lama," Kompas, <https://nasional.kompas.com/read/2020/01/31/11511821/begini-mekanisme-omnibus-law-gantikan-undang-undang-lama?page=all> (diakses 13 Februari 2020).

<sup>56</sup> Khoiruddin Manahan Siregar, "Integrasi Politik Hukum terhadap Tindak Pidana Pemberitaan Palsu (Hoax) di Indonesia," *Jurnal Fitrah*, Vol.4, No.2 (Desember 2018): 228-229.

<sup>57</sup> Tansah Rahmatullah, "Hoax dalam Perspektif Hukum Indonesia," *Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara*, Vol.8, No.2 (September 2018): 110-111.

<sup>58</sup> detikinet, "Domain Apapun.id "Merdeka!," Detik, <https://inet.detik.com/cyberlife/d-2664288/domain-apapunid-merdeka> (diakses 13 Februari 2020).

Indonesia jauh dari kondisi matang. PANDI selaku registri pengelola Nama Domain Indonesia yang berwenang meregulasi aspek pengelolaan Nama Domain Indonesia juga mengakui bahwa banyak sisi hukum Nama Domain Indonesia yang perlu dibenahi agar di kemudian hari tidak muncul problematika kontekstual dikarenakan celah yuridis dalam pengaturan Nama Domain Indonesia yang ada saat ini.<sup>59</sup> Aspek keperdataan akan Nama Domain Indonesia merupakan aspek hukum yang belum disentuh secara komprehensif oleh pemangku kepentingan. Menurut penulis, Nama Domain Indonesia harus dilekatkan dengan Hak Milik sebagai hak kebendaan yang tepat serta menggunakan Perjanjian Beli-Sewa dalam konstruksi perdata karena mengingat prosedur registrasi dari Nama Domain Indonesia yang unik. Secara teknis, Nama Domain Indonesia yang terdiri dari Nama Domain dan Alamat IP (*Internet Protocol*) menurut penulis merupakan benda bergerak tak berwujud, namun diasosiasikan dengan benda tidak bergerak karena Nama Domain memerlukan *Server Computer* untuk menyimpan data Nama Domain yang bersifat virtual dan digital. Sehingga perikatan yang harus dituntaskan terlebih dahulu adalah pembelian Hak Milik atas Nama Domain Indonesia. Kemudian dilanjutkan dengan perikatan sewa menyewa *Server Computer* untuk menyimpan data Nama Domain karena Nama Domain tidak mungkin dapat berfungsi tanpa peran dari *Server Computer*. Aspek

perdata ini perlu dipenetrasi dalam *Omnibus Law* Teknologi Informasi dan Komunikasi.

*Ketiga*, Model Bisnis *Start-Up* (Perusahaan Rintisan). *Start-Up* atau secara harfiah diartikan sebagai Perusahaan Rintisan adalah model bisnis yang berkembang dalam momentum digitalisasi yang dinamakan Revolusi Industri 4.0. *Start-Up* pada umumnya merupakan model bisnis yang tidak dapat secara parsial dikaji tanpa pengaruh dari Teknologi Informasi dan Komunikasi. *Start-Up* pada dasarnya merupakan perusahaan yang didesain untuk tumbuh dengan waktu yang relatif singkat, yang membawa inovasi produk baru yang bersifat disruptif terhadap kompetitor petahana di suatu pasar tertentu. Inovasi produk tersebut pada umumnya merupakan hasil dari Teknologi Informasi dan Komunikasi yang memudahkan hidup manusia.<sup>60</sup> Terdapat setidaknya lima faktor yang dapat menentukan arah keberhasilan suatu perusahaan dengan model *Start-Up*, yaitu *Business Model*, *Idea*, *Timing*, *Team*, dan *Funding*.<sup>61</sup> Adapun yang perlu menjadi anotasi adalah peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum secara komprehensif mengatur mengenai aspek hukum atas *Start-Up*. Konstruksi hukum yang ada dari segi keperdataan belum memberikan posisi yang terang bagi perusahaan *Start-Up*, khususnya dari sisi hukum perusahaan yang secara teknis dapat diimplementasikan, hukum atas investasi permodalan bagi perusahaan *Start-Up* oleh pemilik modal asing, dari segi

<sup>59</sup> PANDI, "Kompetisi Penulisan dan Debat Hukum Nama Domain Indonesia," PANDI, <https://pandi.id/kompetisi-penulisan-dan-debat-hukum-nama-domain-indonesia/> (diakses 13 Februari 2020).

<sup>60</sup> Aspari Wahyu Kurnianti, "Komunikasi Pemasaran Transportasi Online NGuberJEK," *Jurnal Komunikasi dan Kajian Media*, Vol.1, No.1 (Oktober 2017): 74-75..

<sup>61</sup> Mardi Arya Jaya, dkk., "Analisis Faktor Keberhasilan Startup Digital di Yogyakarta," *Prosiding SNATIF Ke-4* (2017): 168. (ISBN : 978-602-1180-50-1)

persaingan usaha yang berpotensi merugikan pelaku usaha, serta korelasi dengan Teknologi Informasi dan Komunikasi yang paling riskan adalah terkait dengan perlindungan data pribadi yang perlu ditegaskan aspek hukumnya dalam *Omnibus Law* tentang Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi mengingat *Start-Up* sangat bergantung pada pengelolaan data pengguna.<sup>62</sup> Sehingga hukum *Start-Up* perlu diintegrasikan dalam *Omnibus Law* Teknologi Informasi dan Komunikasi untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang presisi dan holistik.

*Keempat*, Inovasi Keuangan Digital (*Financial Technology*). *Financial Technology* termasuk dalam produk Revolusi Industri yang bersifat disruptif berupa produk pengelolaan keuangan atau finansial yang membawa inovasi yang bersifat praktis, mudah diakses, fitur yang nyaman serta biaya yang lebih ekonomis. *Financial Technology* memadukan peranan teknologi dengan fitur jasa keuangan, yang mana perusahaan yang mengelola tersebut biasanya memiliki kemampuan untuk bertahan dengan efisiensi kegiatan usaha yang biaya operasionalnya lebih rendah dibanding dengan petahana sebagai kompetitor.<sup>63</sup> *Financial Technology* memiliki beberapa jenis layanan diantaranya yang paling populer adalah di bidang *Payment*, *Crowdfunding* dan *Peer to Peer Lending*.<sup>64</sup> Walaupun secara sosiologis *Financial Technology* dapat mempermudah

kehidupan masyarakat, namun dari sisi yuridis belum terdapat perangkat hukum yang memadai untuk mengatur segala aspek hukum atas *Financial Technology*. Saat ini dalam kerangka hukum positif Indonesia ada dua regulasi vital yang mengatur secara teknis tentang *Financial Technology*, yaitu POJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi dan POJK Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan. Menilik pada permasalahan berupa celah hukum yang ditemukan dalam konstruksi Hukum *Financial Technology* sehingga menurut penulis diperlukan pembaharuan hukum untuk menciptakan kepastian hukum dan menjamin perlindungan hukum bagi para pihak yang terlibat dalam kegiatan layanan *Financial Technology*. Yang perlu ditekankan sebagai substansi materi muatan dalam *Omnibus Law* Teknologi Informasi dan Komunikasi adalah berkaitan dengan legalitas perusahaan penyelenggara *Financial Technology*, yang mana diharuskan terdaftar pada OJK sebelum beroperasi. Begitu pula perusahaan yang ilegal harus mendapat sanksi yang tegas untuk memberi efek jera.

*Kelima*, Kebijakan Pemerintah terkait Pelayanan Publik. Adanya fitur Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) seharusnya menjadi solusi efektif dalam pelayanan keterbukaan informasi

<sup>62</sup> Judit Nagy, et al., "The Role and Impact of Industry 4.0 and the Internet of Things on the Business Strategy of the Value Chain-The Case of Hungary," *Jurnal Sustainability*, Vol.10, No.10 (2018): 2.

<sup>63</sup> Posma Sariguna Johnson Kennedy, "Literature Review: Tantangan terhadap Ancaman Disruptif dari *Financial Technology* dan Peran Pemerintah dalam Menyikapinya," *Prosiding Forum Keuangan dan Bisnis Indonesia (FKBI)*, Vol.6 (2017): 172-173.

<sup>64</sup> H2 Ventures dan KPMG, *2018 Fintech100 - Leading Global Fintech Innovators*, (Sydney: Penerbit H2 Ventures dan KPMG, 2018), hlm.4.

pada masyarakat khususnya untuk aktivitas legislasi. Namun sarana dan prasarana yang kurang menunjang fitur tersebut menimbulkan banyak celah dalam aplikasinya seperti pelayanan yang tidak satu pintu yang menyebabkan inefisiensi waktu.<sup>65</sup> Maka ada baiknya momentum *Omnibus Law* terhadap Teknologi Informasi dan Komunikasi dimanfaatkan untuk mereformasi sistem tersebut dengan sarana yang lebih memadai misalnya dengan menggunakan Web Semantik guna mengoptimalkan otomatisasi layanan keterbukaan informasi publik. Penggunaan sistem tersebut perlu diamanatkan melalui *Omnibus Law* tentang TIK.

*Keenam*, Perizinan Berusaha Secara Daring. Saat ini dengan adanya fase digitalisasi menuntut pemerintah untuk membangun sistem hukum yang dapat mengakomodasi kebutuhan dan kepentingan rakyat akan izin usaha. Permasalahan berkaitan dengan kewajiban perizinan usaha terutama untuk usaha yang memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi. Pemerintah yang telah melakukan terobosan hukum dengan mengundang Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik. Melalui regulasi itu, Toko *Online* yang melakukan kegiatan perdagangan secara kontinu diwajibkan memiliki izin usaha untuk memberikan perlindungan hukum khususnya bagi konsumen. Tapi, permasalahan yang perlu digarisbawahi adalah kewajiban tersebut tidak disertai dengan sanksi pidana atau administratif. Melalui *Omnibus Law* Teknologi Informasi dan Komunikasi dapat menjadi

momentum yang tepat untuk melengkapi norma tersebut.

*Ketujuh*, Integrasi dengan Undang-Undang Telematika. Unifikasi khususnya antara Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik dan Undang-Undang Telematika perlu diselaraskan untuk meminimalisir masalah hukum yang dapat terjadi di masa yang akan datang melalui *Omnibus Law* TIK.

#### D. Penutup

Teknologi Informasi dan Komunikasi secara hukum tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan namun memiliki marwah yang sama yaitu konvergensi antara hukum dan teknologi. Apabila ditinjau secara yuridis, regulasi yang ada saat ini memiliki banyak problematika dan celah hukum karena regulasi tersebut dibentuk dalam sejarah dan momentum yang berbeda namun pada rezim hukum yang serupa yaitu resim Teknologi Informasi dan Komunikasi. Beberapa topik mayor yang seringkali bersentuhan dengan masyarakat ternyata dari sisi *Das Sollen* masih mengandung banyak isu hukum yang perlu dikaji lebih komprehensif seperti Kejahatan Mayantara, bisnis *Start-Up*, Nama Domain Indonesia, Inovasi Keuangan Digital, keterbukaan dan pelayanan publik, serta aspek lain yang bersinggungan dengan hukum Telematika.

Wacana implementasi konsep *Omnibus Law* merupakan momentum yang tepat untuk mengharmonisasi, merevisi, menyelaraskan, mengintegrasikan, mereformasi, merekonstruksi dan mengunifikasi Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi guna menghadapi

<sup>65</sup> Ndohbea Kenda, "Implementasi Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) pada Pemerintah Provinsi Gorontalo," *Jurnal Penelitian Komunikasi dan Opini Publik*, Vol.19, No.3 (Desember 2015): 174.

tantangan di era digital. *Omnibus Law* sebagai konsep yang menyatukan banyak topik yang pada awalnya parsial dalam satu benang merah normatif yang komprehensif, holistik dan akomodatif merupakan urgensi yang harus segera diterapkan untuk menyatukan kepingan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Teknologi Informasi dan Komunikasi dalam satu kali revisi hukum secara menyeluruh. Kedepannya untuk mengoptimalkan penerapan Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi diharapkan dibentuk suatu undang-undang payung yang mengatur terutama topik mayor yang telah dikaji diatas.

Pemerintah beserta DPR diharapkan dapat merevisi dan membentuk *Omnibus Law* tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi sebagai *Umbrella Act* yang mengakomodasi pengaturan konvergensi antara teknologi dan hukum. Kedepannya dengan diimplementasikannya *Omnibus Law* tentang Teknologi Informasi dan Komunikasi diproyeksikan meminimalisir permasalahan kontekstual. Sehingga tercipta konstruksi hukum TIK yang berkepastian hukum.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Aditiawarman, Mac, dkk., *Hoax dan Hate Speech di Dunia Maya*, (Padang: Penerbit Lembaga Kajian Aset Budaya Indonesia Tonggak Tuo, 2019).
- B., Sukismo, *Karakter Penelitian Hukum Normatif dan Sosiologis* (Yogyakarta: Penerbit PUSKUMBANGSI LEPPA UGM, tanpa tahun).
- Budhijanto, Danrivanto, *Teori Hukum Konvergensi* (Bandung: PT Refika Aditama, 2014).
- Chazawi, Adami dan Ardi Ferdian, *Tindak Pidana Informasi dan Transaksi Elektronik* (Malang: Penerbit Media Nusa Creative, 2015).
- Dewi, Shinta, *CyberLaw – Praktik Negara-Negara dalam Mengatur Privasi dalam E-Commerce* (Bandung: Penerbit Widya Padjajaran, 2009).
- Direktorat Akunting dan Sistem Pembayaran dan Direktorat Pengedaran Uang Bank Indonesia, *Laporan Pembayaran dan Pengedaran Uang* (Jakarta: BI, 2008).
- Drajat, Andika dan Dika Kartika, *Start-Up Guidebook, Panduan Memulai Start-Up Bisnis Yang Harus Kamu Tau* (Bantul: Penerbit Quadrant, 2017).
- Google dan Temasek, *e-Conomy SEA 2018 – Southeast Asia's Internet Economy Hits an Inflection Point* (Singapura: Penerbit Google dan Temasek, 2018).
- Hadisoeparto, Hartono, *Seri Hukum Perdata : Pokok-Pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan* (Yogyakarta : Penerbit Liberti, 1984).
- H2 Ventures dan KPMG, *2018 Fintech100 – Leading Global Fintech Innovators* (Sydney: Penerbit H2 Ventures dan KPMG).
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Penerbit Bayumedia, 2007).
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Pedoman Perizinan Berusaha Melalui Sistem OSS untuk Pelaku Usaha* (Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2018).
- Makarim, Edmon, *Kompilasi Hukum Telematika* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003).
- Marbun, Rocky, *Kiat Jitu Menyelesaikan Kasus Hukum* (Jakarta: Visimedia, 2011).
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Penerbit Kencana, 2007).
- Maskun, *Kejahatan Siber – Cybercrime*, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2013).
- Ramli, Ahmad M. dkk., *Menuju Kepastian Hukum di Bidang: Informasi dan Transaksi Elektronik* (Jakarta: Departemen Komunikasi dan Informatika RI, 2005).
- Rosadi, Sinta Dewi, *Cyber Law – Aspek Data Privasi Menurut Hukum Internasional, Regional dan Nasional* (Bandung: Penerbit PT Refika Aditama, 2015).
- Santoso, Djohari dan Acmad Ali, *Hukum Perjanjian Indonesia* (Yogyakarta: Penerbit Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1989).
- Soemitro, Roni H., *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta: Ghalia, 1988).



- Subekti, *Aneka Perjanjian* (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 1989).
- Suparni, Niniek, *Cyberspace dan Antisipasi Pengaturannya* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009).
- Supriyadi, Daniar, *Hukum dan Sistem Informasi Legislasi* (Malang: Nuswantara, 2017).
- Suseno, Sigid, *Yurisdiksi Tindak Pidana Siber* (Bandung: PT Refika Aditama, 2012).
- Wijayanto, Doni, *Legal Start-Up Business* (Solo: Penerbit Metagraf, 2018)
- Wijaya, Andika, *Aspek Hukum Bisnis Transportasi Jalan Online* (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2016).

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Febriantoro, Wicaksono, "Kajian dan Strategi Pendukung Perkembangan E-Commerce Bagi UMKM di Indonesia," *Jurnal Manajerial*, Vol.3, No.5 (Juni 2018).
- Harahap, Berry A. dkk., *Perkembangan Financial Technology terkait CBCD terhadap Transmisi Kebijakan Moneter dan Makroekonomi*, (Jakarta : BI, 2017).
- Hestin Mulyasari, Thanh Thi Bi Dan, dan A. Bima Murti Wijaya, "Analisis Jenis Sistem Pembayaran Elektronik dalam Transaksi E-Commerce di Indonesia" (makalah disampaikan pada SENTIKA, Yogyakarta, 15 Mei 2014). (ISSN : 2089-9813).
- Hotimah, Husnul, *Hoax dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan Hukum Islam*, Skripsi, (Tangerang: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018).
- Industry 4.0 and the Internet of Things on the Business Strategy of the Value Chain-The Case of Hungary," *Jurnal Sustainability*, Vol.10, No.10 (2018).
- Isra, Saldi, "Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penguatan Hak Asasi Manusia di Indonesia," *Jurnal Konstitusi*, Vol.11, No.3 (September 2014).
- Jaya, Mardi Arya, dkk., "Analisis Faktor Keberhasilan Startup Digital di Yogyakarta," *Prosiding SNATIF Ke-4* (2017). (ISBN : 978-602-1180-50-1)
- Kenda, Ndoheba, "Implementasi Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) pada Pemerintah Provinsi Gorontalo," *Jurnal Penelitian Komunikasi dan Opini Publik*, Vol.19, No.3 (Desember 2015).
- Kennedy, Posma Sariguna Johnson, "Literature Review: Tantangan terhadap Ancaman Disruptif dari *Financial Technology* dan Peran Pemerintah dalam Menyikapinya," *Prosiding Forum Keuangan dan Bisnis Indonesia (FKBI)*, Vol.6 (2017).
- Kurnianti, Aspari Wahyu, "Komunikasi Pemasaran Transportasi Online NGuberJEK," *Jurnal Komunikasi dan Kajian Media*, Vol.1, No.1 (Oktober 2017).
- Mardani, Akh., *Konsekuensi-Konsekuensi Modernitas: Perubahan Perilaku Konsumen dan Kontestasi Tanda di Dunia Maya*, Tesis, (Surabaya: Unair, 2017).
- Nagy, Judit, et al., "The Role and Impact of Nofie Iman, "Financial Technology dan Lembaga Keuangan", (makalah disampaikan pada Gathering Mitra Linkage BSM, Yogyakarta, 22 November 2016).
- Passagi, Jonathan Hendson dan Reski Amalia, "Mengenal Financial Technology di Indonesia," *CTRL+ Bulletin*, Penerbit Center for Law, Technology, RegTech and LegalTech Studies, Yogyakarta, Artikel 1, (2019).
- Rahmatullah, Tansah, "Hoax dalam Perspektif Hukum Indonesia," *Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara*, Vol.8, No.2 (September 2018).
- Siregar, Khoiruddin Manahan, "Integrasi Politik Hukum terhadap Tindak Pidana Pemberitaan Palsu (Hoax) di Indonesia," *Fitrah Jurnal Kajian Ilmu-Ilmu Keislaman*, Vol.4, No.2 (Desember 2018).
- Toruan, Henry Donald Lbn., "Pembentukan Regulasi Badan Usaha dengan Model Omnibus Law", *Jurnal Hukum t -r *, Vol.3, No.1 (April 2017).
- Venalia, Raisa dan Ratna Januarita, "Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Informasi Dihubungkan dengan Prinsip Transparansi dalam Mekanisme *Financial Technology* di Indonesia," *Prosiding Ilmu Hukum*, Vol.5, No.1 (Februari 2019).

### Internet

- Aldila, Nindya, "Aduan Masyarakat : Kasus Fintech Lending Meningkatkan", *Bisnis.com*, <https://surabaya.bisnis.com/read/20181210/444/867764/aduan>

- masyarakat-kasus-fintech-lending-membengkak (08 Agustus 2019).
- Antonio, Rabbit, "Fenomena Bakar Uang Ala Start-up dan Gelembung Ekonomi," Kompasiana, <https://www.kompasiana.com/basingbe/5defa080097f36616a7a4d92/fenomena-bakar-uang-ala-startup-dan-gelembung-ekonomi> (13 Februari 2020).
- Ardani, Febri, "Babak Baru Sengketa Domain BMW.id", CNN Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20180818233634-384-323295/babak-baru-sengketa-domain-bmwid> (19 Maret 2020).
- Arif, "Bukalapak Hingga Dana, Ini Start-Up yang Masih Bakar Uang," CNBC Indonesia, <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20191210151827-37-121924/bukalapak-hingga-dana-ini-Start-Up-yang-masih-bakar-uang> (13 Februari 2020).
- detikNet, "Domain Apapun.id "Merdeka"!", Detik, <https://inet.detik.com/cyberlife/d-2664288/domain-apapunid-merdeka> (13 Februari 2020).
- Fenalosa, Aldo, "Kilas Balik Ecommerce Platform di Indonesia Tahun 2018," iPrice, <https://iprice.co.id/trend/insights/kilas-balik-e-commerce-di-indonesia-tahun-2018/> (2 Februari 2020).
- Harris, Freddy, "Konstruksi Hukum Nama Domain: Sebuah Kepemilikan atau Lisensi", Kemenkumham, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-teknologi/669-konstruksi-hukum-nama-domain-sebuah-kepemilikan-atau-lisensi.html> (23 Maret 2020).
- Lubis, M. Syahrani W., "OJK Terbitkan Aturan Fintech, Ini Poin-Poinnya", Bisnis, <https://finansial.bisnis.com/read/20180902/89/834081/ojk-terbitkan-aturan-fintech-ini-poin-poinnya> (13 Februari 2020).
- Nugroho, Wisnu, "Menangkap Makna Restrukturisasi dan Pemecatan Karyawan di Bukalapak", Info Komputer <https://infokomputer.grid.id/read/121849751/menangkap-makna-restrukturisasi-dan-pemecatan-karyawan-di-bukalapak> (04 April 2020).
- PANDI, "Kompetisi Penulisan dan Debat Hukum Nama Domain Indonesia," PANDI, <https://pandi.id/kompetisi-penulisan-dan-debat-hukum-nama-domain-indonesia/> (13 Februari 2020).
- PANDI, "Perpanjang Domain," PANDI, <https://pandi.id/mengelola-domain/perpanjang-domain/> (13 Februari 2020).
- PANDI, "Statistik PANDI," PANDI, <https://pandi.id/statistik/> (diakses 13 Februari 2020).
- Prabowo, Dani, "Begini Mekanisme Omnibus Law Gantikan Undang-Undang Lama," Kompas, <https://nasional.kompas.com/read/2020/01/31/11511821/begini-mekanisme-omnibus-law-gantikan-undang-undang-lama> (13 Februari 2020).
- Putra, Nanda Narendra, "Fintech Rawan Dipakai untuk Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme," Hukum Online, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5946e0e4c4d4c/fintech-rawan-dipakai-untuk-pencucian-uang-dan-pendanaan-terorisme> (13 Februari 2020).
- Prabowo, Haris, "Banjir Kasus Pasal Karet UU ITE Sepanjang 2019", Tirto.id, <https://tirto.id/banjir-kasus-pasal-karet-uu-ite-sepanjang-2019-eo4V> (04 Maret 2020).
- Ramli, Ahmad M., "Dinamika Konvergensi Hukum Telematika dalam Sistem Hukum Nasional," Kemenkumham, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-teknologi/668-dinamika-konvergensi-hukum-telematika-dalam-sistem-hukum-nasional.html> (diakses 13 Februari 2020).
- Saraswati, Puspita, "AFPI Dalami Kasus Pelanggaran Standar Penagihan FINTECH", Kontan, <https://keuangan.kontan.co.id/news/afpi-dalami-kasus-pelanggaran-standar-penagihan-fintech> (diakses 07 Agustus 2019).
- Syaidri, Muhammad, "Berkas Lengkap, Penyebar Isu Rush Money Segera Disidang", JawaPos, <https://www.jawapos.com/nasional/hukum-kriminal/25/01/2017/berkas-lengkap-penyebar-isu-rush-money-segera-disidang/> (diakses 04 April 2020).

## **OMNIBUS LAW UNTUK MENATA REGULASI PENANAMAN MODAL**

*(Omnibus Law for Arranging Investment Regulations)*

**Muhammad Insa Ansari**

Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala  
Jalan Putroe Phang No. 1 Kopelma Darussalam, Banda Aceh  
e-mail: insa.ansari@unsyiah.ac.id

Naskah diterima: 26 Januari 2020; revisi: 3 April 2020; disetujui: 6 April 2020

### **Abstrak**

Salah satu pertimbangan penanam modal melakukan penanaman modal di suatu negara adalah kepastian hukum. Kepastian hukum meliputi kepastian pengaturan dalam peraturan perundang-undangan dan kepastian atas penegakan hukum. *Omnibus Law* merupakan salah satu konsep menata beberapa regulasi yang saling tumpang tindih dengan membuat satu regulasi baru. *Omnibus law* diperuntukkan untuk menata regulasi demi adanya kepastian pengaturan dalam peraturan perundang-undangan. Artikel ini membahas bagaimana menata regulasi penanaman modal dengan *omnibus law* dan bagaimana pengaruh penataan regulasi terhadap pertumbuhan penanaman modal. Untuk menjawab permasalahan tersebut, maka penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Dalam penelitian hukum normatif ini digunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Hasil penelitian menunjuk penataan regulasi penanaman modal dimulai sejak diundangkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan penataan melalui *omnibus law* akan disiapkan pada tahun 2020. Penataan regulasi penanaman modal dapat memberikan kepastian hukum dari perspektif pengaturan, namun belum tentu memberikan kepastian hukum dari perspektif penegakan hukum. Pertumbuhan penanaman modal tidak hanya ditentukan oleh penataan regulasi, namun dipengaruhi oleh iklim yang kondusif untuk penanaman modal, termasuk keamanan, kemudahan berusaha, insentif, dan kondisi perekonomian suatu negara.

**Kata Kunci:** *Omnibus Law*, regulasi, penanaman modal

### **Abstract**

*One consideration of investors investing in a country is legal certainty. Legal certainty includes regulation and law enforcement. Omnibus Law is a concept of arranging overlapping regulations by creating a new regulation. Omnibus law is intended to organize regulations for the sake of legal certainty. This article discusses how to arrange investment regulations with omnibus law and how the effect of regulatory arrangements on investment growth. To answer this problem, this research was conducted using normative legal research methods, support with secondary legal materials. The results of research shows that the arrangement of investment regulations has started from the enactment of Law Number 25 of 2007 and arrangement through the omnibus law will be prepared in 2020. The structuring of investment regulations can provide legal certainty from regulatory perspective, but not always from law enforcement perspective. Investment growth is not only determined by regulatory arrangements, but is influenced by a conducive investment climate, include security, ease of business, incentives, and a country's economic conditions.*

**Keywords:** *Omnibus Law*, regulation, investment

## A. Pendahuluan

Pada periode pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Ma'ruf Amin mulai menggulirkan konsep *omnibus law* terhadap perundang-undangan. Konsep *omnibus law* dikemukakan oleh Joko Widodo diawal pelantikannya sebagai Presiden pada masa kedua periode pemerintahannya.<sup>1</sup> Konsep ini dihadirkan dalam rangka memangkas kendala birokrasi di sektor penanaman modal yang masih tertinggal. Sejalan dengan itu Kementerian Koordinator Perekonomian menyiapkan konsep undang-undang *omnibus law* terutama berkaitan dengan perizinan berusaha, penciptaan lapangan kerja, serta pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah berikut dengan *review* kebijakan penanaman modal.<sup>2</sup>

Sebelumnya pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Sofyan Djalil pernah melontarkan konsep *omnibus law*. Konsep ini dikenal juga dengan *omnibus bill* yang sering digunakan di negara yang menganut sistem *common*

*law* seperti Amerika Serikat dalam membuat regulasi. Regulasi dalam konsep ini adalah membuat satu undang-undang baru dengan mengamandemen beberapa undang-undang sekaligus. Pernyataan tersebut muncul karena tumpang tindihnya regulasi, khususnya terkait penanaman modal. Pada saat itu, Sofyan Djalil mencontohkan ketika ada usulan memperbaiki regulasi di bidang kehutanan maka yang harus direvisi adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Namun masih ada ganjalan dalam *beleid* lain, semisal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup atau Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Sekilas, penggunaan konsep *omnibus law* seperti ini mampu menjawab persoalan tumpang tindih aturan perundang-undangan di Indonesia.<sup>3</sup>

Menariknya konsep *omnibus law* ini dipraktekkan dan berkembang di negara yang menganut sistem *common law*. Sebagaimana diketahui dalam sistem *common law* sumber hukum yang utama adalah putusan pengadilan dan regulasi relatif tidak begitu banyak bila dibandingkan negara yang menganut

<sup>1</sup> Enrico Simanjuntak, "Revitalisasi Hukum Administrasi Umum Melalui "Omnibus Law"" (Kompas, 18 Desember 2019). Dalam opini tersebut dituliskan sebagaimana dikuti berikut ini: "Sejak dibacakan pada pidato pelantikan Presiden Joko Widodo, 20 Oktober 2019, istilah omnibus law terus menghiasi pemberitaan dan opini media massa. Undang-Undang Omnibus dipahami sebagai metode "sapu jagat" -*omnibus* berasal dari bahasan Latin, artinya: untuk segala hal- yang serentak mengubah berbagai undang-undang terkait dengan pembentukan satu undang-undang baru."

<sup>2</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian R.I, "Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja" (Bahan sosialisasi RUU Cipta Lapangan Kerja, Jakarta, 17 Januari 2020). Dalam paparan tersebut menguraikan Pidato Presiden RI pada Sidang Paripurna MPR RI dalam rangka pelantikan Presiden dan Wakil Presiden periode 2019-2024 pada tanggal 20 Oktober 2019. Arahan presiden 5 (lima) tahun kedepan yang harus dikerjakan (antara lain) adalah sebagai berikut: "1. Membangun SDM yang pekerja keras, yang dinamis 2. Pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan UU Cipta Lapangan Kerja yang menjadi Omnibus Law untuk merevisi puluhan UU yang menghambat penciptaan lapangan kerja dan yang menghambat pengembangan UMKM. 3. Investasi untuk penciptaan lapangan kerja harus diprioritaskan dan prosedur yang panjang harus dipotong."

<sup>3</sup> Hukum Online, Menimbang Konsep Omnibus Law Bila Diterapkan di Indonesia, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia/> (diakses 15 Januari 2020).

sistem *civil law*.<sup>4</sup> Sementara dalam sistem *civil law* sumber hukum yang utama adalah peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup> Sehingga negara-negara yang menganut sistem *civil law* biasanya memiliki peraturan perundang-undangan yang relatif lebih banyak dan kompleks.

Indonesia sendiri sebagai negara yang menganut sistem *civil law*, tentunya memiliki peraturan perundang-undangan yang relatif banyak. Perbedaan pengaturan antar perundang-undangan selama ini kerap terjadi dan ditafsirkan dengan mempergunakan asas hukum. Misalnya ada perbedaan antara aturan dalam Undang-Undang Perbankan dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas terkait dengan kegiatan perbankan, maka dipergunakan ketentuan Undang-Undang Perbankan. Hal ini didasari pada asas *lex specialis derogat legi generali*, yaitu aturan yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan aturan yang bersifat umum (*lex generalis*). Ataupun ada perbedaan antara Undang-Undang Penanaman Modal dengan Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal maka dipergunakan Undang-Undang Penanaman modal berdasarkan asas *lex*

*superior derogat legi inferior*. Asas *lex superior derogat legi inferior* adalah asas yang menyatakan hukum yang lebih tinggi (*lex superior*) mengesampingkan hukum yang lebih rendah (*lex inferior*).

Selama ini pula kalau ada peraturan perundang-undangan yang dinilai tidak sesuai dengan keadaan kekinian, biasanya dilakukan perubahan secara parsial ataupun secara total. Perubahan secara parsial tentunya dengan melakukan perubahan atas pasal-pasal yang tidak sesuai dengan keadaan kekinian, sedangkan perubahan secara total tentunya dengan mencabut peraturan perundang-undangan yang lama dengan peraturan perundang-undangan yang baru.

Penanaman modal sendiri memiliki pengaturan yang begitu kompleks. Selain pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM), penanaman modal mendapat pengaturan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan sektoral.<sup>6</sup> Sehingga peluang tumpang tindihnya antara UUPM dengan undang-undang sektoral sangat besar.<sup>7</sup> Oleh karena itu konsep *omnibus law* dapat dipergunakan untuk mencabut

<sup>4</sup> Marry Ann Gledon, Michael W Gordon, dan Christopher Osakwe, *Comperative Legal Tradition* (St. Paul, Minn: West Publishing Co,1982), hlm. 13. Dalam buku ini dituliskan: "... to some of the world's legal systems with a common name, such as "Romanist", "Romano Germanic," or "civil law" systems, we are calling attention to the fact that, despite profound national diferences, these systems are grounded in a common legal tradition."

<sup>5</sup> Peter de Cruz, *Perbandingan Sistem Hukum: Civil Law, Common Law dan Socialist Law*, alihbahasa Narulita Yusron(Bandung: Penerbit Nusa Media, 2010), hlm. 62.

<sup>6</sup> Adang Abdullah, "Tinjauan Hukum atas UU Penanaman Modal 25 Tahun 2007: Sebuah Catatan"*Jurnal Hukum Bisnis*, (2002): 5. Dalam artikel tersebut dituliskan sebagaimana dikuti berikut ini: "UU No. 25 Tahun 2007 ini menjadi satu-satunya undang-undang yang mengatur tentang penanaman modal di Indonesia, untuk melaksanakannya diperlukan pengaturan teknis melalui peraturan pemerintah dan peraturan pelaksana lainnya sesuai dengan yang disyaratkan oleh UUPM tersebut..... UU No.25 Tahun 2007 ini sudah jelas dan rinci mengatur langkah-langkah yang harus ditempuh pemerintah untuk dilaksanakan secara konsekuen. Diharapkan tidak ada lagi penafsiran yang berbeda dari instansi yang terkait dengan kegiatan penanaman modal. Terlepas dari berbagai pendapat yang berkembang dalam masyarakat yang penting analisis yuridis terhadap undang-undang ini harus fair."

<sup>7</sup> Camelia Malik, "Jaminan Kepastian Hukum dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia"*Jurnal Hukum Bisnis*, (2002): 18. Dalam artikel tersebut dituliskan sebagaimana dikuti berikut ini: "Kepastian hukum ini meliputi

sejumlah peraturan perundang-undangan yang saling bertentangan dan tumpang tindih terhadap kegiatan penanaman modal.

Untuk itu konsep *omnibus law* dalam rangka menata regulasi penanaman modal merupakan kajian yang menarik dan penting untuk dilakukan. Hal ini dikarenakan penanaman modal selalu terkait dengan kegiatan sektoral dari penanaman modal yang dilakukan penanam modal. Untuk itu artikel ini mengkaji dan menganalisis 2 (dua) hal, yaitu: *Pertama*, bagaimana penataan regulasi penanaman modal dengan konsep *omnibus law*? *Kedua*, apakah penataan regulasi penanaman modal dapat mempengaruhi pertumbuhan penanaman modal?

## B. Metode Penelitian

Penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan (*doctrinal research*).<sup>8</sup> Sebagai suatu penelitian hukum normatif, maka penelitian ini didasarkan pada analisis terhadap norma hukum, baik hukum dalam arti peraturan perundang-undangan maupun putusan-putusan pengadilan. Namun demikian dalam penelitian ini tidak melakukan kajian terhadap putusan pengadilan dan hanya melakukan

analisis terhadap norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan saja.

Dalam penelitian ini hanya mempergunakan data sekunder saja.<sup>9</sup> Data sekunder dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian dilakukan dengan melakukan inventarisasi hukum positif sebagai kegiatan awal dan mendasar untuk melakukan penelitian dan pengkajian dalam penelitian ini.<sup>10</sup> Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, terdiri dari norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan traktat.<sup>11</sup> Bahan hukum primer juga merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>12</sup> Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>13</sup> Bahan hukum sekunder tersebut memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-

---

ketentuan perundang-undangan yang dalam banyak hal tidak jelas bahkan bertentangan, dan juga mengenai pelaksanaan keputusan pengadilan. Kesulitan-kesulitan tersebut dapat dikatakan merupakan kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang yang mengundang penanam modal asing untuk membantu pertumbuhan ekonominya.”

<sup>8</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2013), hlm. 45.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Radja Grafindo Persada, 2001), hlm. 14.

<sup>10</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Radja Grafindo Persada, 1997), hlm. 81.

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Radja Grafindo Persada, 2001), hlm. 13.

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 12.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

Undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.<sup>14</sup>

## C. Pembahasan

### 1. Menata Regulasi Penanaman Modal

Penataan regulasi penanaman modal dapat dilakukan dengan penataan regulasi penanaman modal secara umum dan penataan regulasi penanaman modal dengan *omnibus law*. Penataan regulasi secara umum tentunya sudah sering dipraktekkan selama ini, sementara penataan regulasi melalui *omnibus law* sedang dilakukan Pemerintah dengan memasukkan Rancangan Undang-Undang *omnibus law* dalam Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2020.

Penataan regulasi penanaman modal secara umum dan penataan regulasi dengan *omnibus law* dapat diuraikan sebagai berikut:

#### a. Penataan Regulasi Penanaman Modal Secara Umum

Penataan regulasi penanaman modal sudah dimulai dengan diundangkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang

Penanaman Modal (UUPM).<sup>15</sup> Undang-Undang ini disahkan, diundangkan dan berlaku pada tanggal 26 April 2007 dan kehadirannya diperuntukkan menata regulasi penanaman modal.<sup>16</sup> UUPM dapat dikatakan hadir untuk menata regulasi penanaman modal dikarenakan 2 (dua) hal, yaitu: *Pertama*, UUPM mencabut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (UUPMA) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970.<sup>17</sup> *Kedua*, Undang-Undang Penanaman Modal mencabut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (UUPMDN) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970.<sup>18</sup> Sebelum berlakunya UUPM maka untuk penanaman modal asing berlaku UUPMA sedangkan untuk penanaman modal dalam negeri berlaku UUPMDN. UUPM menata penanaman modal dengan tidak membedakan antara penanaman modal asing dengan penanaman modal dalam negeri. Bahkan perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara merupakan salah satu asas penyelenggaraan penanaman modal dalam UUPM.<sup>19</sup> Dalam Penjelasan atas Pasal

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Radja Grafindo Persada, 2001), hlm. 13.

<sup>15</sup> Erman Radjagukguk, "Hukum Ekonomi Indonesia: Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial" *Jurnal Hukum Bisnis*, (2002): 23. Dalam artikel ini dituliskan: "Hukum ekonomi Indonesia harus mampu menciptakan keseimbangan pembangunan antara pusat dan daerah, Jawa dan luar Jawa. Undang-Undang Investasi yang baru diharapkan dapat mendorong investasi di daerah-daerah, sehingga lapangan kerja dapat kembali terbuka untuk memecahkan masalah pengangguran."

<sup>16</sup> Bismar Nasution, "Implikasi Undang-Undang Investasi Terhadap Pengaturan *Country of Origin Markings*" *Jurnal Hukum Bisnis*, (2002): 17. Dalam artikel ini dituliskan: "... upaya yang segera harus dilakukan dalam membenahan Undang-Undang Investasi tersebut adalah menitikberatkan pengaturannya agar dapat berfungsi sebagai sarana pendorong investasi baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri, antara lain melalui penyederhanaan prosedur investasi, desentralisasi beberapa kewenangan investasi, dan peninjauan daftar negatif investasi secara berkala serta menyempurnakan beberapa kelemahan berkenaan jalannya investasi."

<sup>17</sup> Indonesia, Undang-Undang Penanaman Modal, Ps. 38 huruf a.

<sup>18</sup> *Ibid.*, Ps. 38 huruf b.

<sup>19</sup> *Ibid.*, Ps. 3 ayat (1) huruf d.

3 ayat (1) huruf d UUPM dinyatakan: "Yang dimaksud dengan "asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara" adalah asas perlakuan pelayanan non diskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing maupun antara penanam modal dari satu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya."

Asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara merupakan ruh penting lahirnya UUPM. Namun demikian UUPM masih memberikan batasan tentang penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri. Adapun batasan penanaman modal asing dalam UUPM adalah sebagaimana dikutip berikut: "Penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri."<sup>20</sup> Sementara batasan penanaman modal dalam negeri dalam UUPM adalah sebagai berikut: "Penanaman modal dalam negeri adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri."<sup>21</sup>

Penataan baru dalam UUPM yang sangat penting adalah berkaitan dengan perizinan usaha penanaman modal yang dilakukan

melalui pelayanan terpadu satu pintu (*one roof service*). Kehadiran UUPM harus diakui merupakan suatu kemajuan besar dalam upaya menyederhanakan proses perizinan penanaman modal untuk meningkatkan penanaman modal di dalam negeri.<sup>22</sup> Dalam UUPM dinyatakan sebagaimana dikutip berikut ini: "Pelayanan terpadu satu pintu adalah kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan non perizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat."<sup>23</sup>

Pelayanan perizinan tepadu satu pintu merupakan langkah maju dalam penataan perizinan penanaman modal dalam UUPM. Namun demikian penataan perizinan penanaman modal akan dilakukan penataan ulang dengan *omnibus law* dan sudah dimasukkan dalam Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2020.

#### **b. Penataan Regulasi Penanaman Modal dengan *Omnibus Law***

Penataan regulasi dengan *omnibus law* pertama kali dikemukakan Joko Widodo pada pidato pelantikannya sebagai Presiden periode kedua diakhir tahun 2019. Setelah pidato Presiden tersebut *omnibus law* menjadi topik pemberitaan dari sejumlah media massa, baik media cetak maupun elektronik (media

<sup>20</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 3.

<sup>21</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 2.

<sup>22</sup> Tulus Tambunan, "Kendala Perizinan dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia dan Upaya Perbaikan Yang Perlu dilakukan Pemerintah" *Jurnal Hukum Bisnis*, (2002): 41.

<sup>23</sup> Indonesia, Undang-Undang Penanaman Modal, Ps. 1 angka 10.



nasional dan media lokal). Penataan regulasi dengan *omnibus law* dilakukan Pemerintah dengan memasukkan *omnibus law* beberapa Rancangan Undang-Undang dalam Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2020.

Penerapan *omnibus law* telah banyak dipraktekkan diberbagai negara *common law system*, dengan tujuan untuk memperbaiki regulasi di negaranya masing-masing dalam rangka meningkatkan iklim dan daya saing investasi.<sup>24</sup> Penataan regulasi ini dapat berupa pemangkasan, penyederhanaan, dan penyelarasan atas undang-undang yang telah ada. *Omnibus law* sebagai strategi reformasi regulasi agar penataan dilakukan secara sekaligus terhadap banyak peraturan perundang-undangan.<sup>25</sup>

Adapun tujuan penataan regulasi dengan *omnibus law* adalah untuk menghilangkan tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan, efisiensi proses perubahan/pencabutan peraturan perundang-undangan, dan menghilangkan ego sektoral.<sup>26</sup> Menghilangkan tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan melalui *omnibus law* dapat dilakukan, karena dengan *omnibus law* semua undang-undang yang terkait atau memiliki potensi pengaturan terhadap obyek yang sama dikaji dan ditelaah untuk dilakukan penataan. Proses perubahan/pencabutan peraturan perundang-undangan dengan *omnibus law* lebih efisien, karena perubahan/pencabutan dilakukan cukup dengan membuat satu undang-undang saja

dengan merubah/mencabut undang-undang yang lama. Selain itu dengan *omnibus law* dapat menghilangkan ego sektoral antar instansi Pemerintah, karena sebelum perundang-undangan *omnibus law* lahir, terlebih dahulu pembahasan bersama antar sektor. Selain itu *omnibus law* dapat menyatukan pandangan antar berbagai pemangku kepentingan.

Konsep *omnibus law* dapat dilihat dari 3 (tiga) sisi, yaitu: *Pertama*, sisi penerapannya. Dari sisi penerapan *omnibus law* belum populer di Indonesia. Namun demikian terdapat undang-undang yang sudah menerapkan konsep tersebut, seperti Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan menjadi Undang-Undang yang mencabut beberapa pasal dalam beberapa undang-undang. *Kedua*, sisi metode. Dari sisi metode, *omnibus law* merupakan metode yang digunakan untuk menggantidan/ atau mencabut beberapa materi hukum dalam berbagai undang-undang. *Ketiga*, sisi konsekuensinya. Dari sisi konsekuensinya, maka ada dua konsekuensinya, yaitu: (1) undang-undang *existing* masih tetap berlaku, kecuali sebagian pasal (materi hukum) yang telah diganti atau dinyatakan tidak berlaku; dan (2) undang-undang *existing* tidak diberlakukan lagi, apabila pasal (materi hukum) yang diganti atau dinyatakan tidak berlaku merupakan inti/ruh dari undang-undang tersebut.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian R.I, "Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja" (Bahan sosialisasi RUU Cipta Lapangan Kerja, Jakarta, 17 Januari 2020).

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

Penataan regulasi dalam bentuk *omnibus law* dapat dilihat dalam Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2020, sebagaimana ditampilkan pada tabel berikut ini:

pajakan untuk Penguatan Perekonomian. Dari kedua RUU yang terkait dengan penanaman modal tersebut, maka artikel ini melakukan uji petik terhadap RUU Cipta Lapangan Kerja saja sebagai sampel kajian.

**Tabel 1.** Rancangan Undang-Undang (RUU) Prioritas Tahun 2020 terkait Omnibus Law

No	Judul Rancangan Undang-Undang	Draft RUU dan NA Disiapkan
1	Rancangan Undang-Undang tentang Kefarmasian	DPR/Anggota
2	Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Lapangan Kerja	Pemerintah
3	Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan untuk Penguatan Perekonomian	Pemerintah
4	Rancangan Undang-Undang tentang Ibukota Negara	Pemerintah

Sumber: Daftar Program Legislasi Nasional RUU Prioritas Tahun 2020

Dari tabel 1 di atas menunjukkan 2 (dua) dari 4 (empat) RUU yang masuk *omnibus law* tahun 2020 berkaitan dengan penataan regulasi penanaman modal, yaitu RUU tentang Cipta Lapangan Kerja dan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Per-

Dalam paparan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, terkait dengan RUU tentang Cipta Lapangan Kerja terdapat 11 klaster pembahasan. Klaster-klaster tersebut dapat ditabulasikan dalam tabel berikut ini:

**Tabel 2.** Klaster Pembahasan RUU tentang Cipta Lapangan Kerja

No	Klaster Pembahasan	Hal Terkait	Jumlah UUTerkait	Jumlah Pasal Terkait
1	Penyederhanaan Perizinan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Izin lokasi dan tata ruang</li> <li>▪ Izin Lingkungan</li> <li>▪ IMB dan SLF</li> <li>▪ Penerapan RBA pada 18 sektor</li> </ul>	52 UU	770 Pasal
2	Persyaratan Investasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kegiatan Usaha Tertutup</li> <li>▪ Kegiatan Usaha Terbuka (<i>Priority List</i>)</li> <li>▪ Pelaksanaan Investasi</li> </ul>	13 UU	24 Pasal
3	Ketenagakerjaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Upah Minimum;</li> <li>▪ <i>Outsourcing</i>;</li> <li>▪ Tenaga Kerja Asing</li> <li>▪ Pesangon PHK</li> <li>▪ <i>Sweetener</i></li> <li>▪ Jam kerja</li> </ul>	3 UU	55 Pasal

No	Klaster Pembahasan	Hal Terkait	Jumlah UUTerkait	Jumlah Pasal Terkait
4	Kemudahan, Pemberdayaan, dan Perlindungan UMK-M	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kriteria UMKM</li> <li>▪ Basis Data</li> <li>▪ <i>Collaborative Processing</i></li> <li>▪ Kemitraan, <i>Insentive</i>, Pembiayaan</li> <li>▪ Perizinan Tunggal</li> </ul>	3 UU	6 Pasal
5	Kemudahan Berusaha	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keimigrasian</li> <li>▪ Paten</li> <li>▪ Pendirian PT untuk UMK</li> <li>▪ Hilirisasi Minerba</li> <li>▪ Penguasaan Migas</li> <li>▪ Badan Usaha Milik Desa</li> </ul>	9 UU	23 Pasal
6	Dukungan Riset dan Inovasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pengembangan ekspor</li> <li>▪ Penugasan BUMN/Swasta</li> </ul>	2 UU	2 Pasal
7	Administrasi Pemerintahan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Penataan kewenangan</li> <li>▪ NSPK (Standar)</li> <li>▪ Direksi</li> <li>▪ Sistem &amp; Dokumen Elektronik</li> </ul>	2 UU	14 Pasal
8	Pengenaan Sanksi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Menghapuskan sanksi pidana atas kesalahan administrasi</li> <li>▪ Sanksi berupa administrasi dan/atau perdata</li> </ul>	49 UU	295 Pasal
9	Pengadaan Lahan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pengadaan Tanah</li> <li>▪ Pemanfaatan Kawasan Hutan</li> </ul>	2 UU	11 Pasal
10	Investasi dan Proyek Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pembentukan Lembaga SWF</li> <li>▪ Pemerintah menyediakan lahan dan perizinan</li> </ul>	2 UU	3 Pasal
11	Kawasan Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ KEK: <i>One Stop Service</i></li> <li>▪ KI: Infrastruktur Pendukung</li> <li>▪ KPBPB: Fasilitas KEK untuk FTZ <i>enclave</i>, kelembagaan</li> </ul>	5 UU	38 Pasal

**Sumber:** Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI

Berdasarkan Tabel 2 di atas, RUU tentang Cipta Lapangan Kerja akan menata 79 Undang-Undang, yang terdiri atas 1.244 Pasal. Dari tabulasi dalam tabel tersebut menunjukkan klaster penyederhanaan perizinan yang terbanyak pengaturannya dan perlu dilakukan penataan regulasi dalam *omnibus law*.

Dalam paparan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian klaster penyederhanaan perizinan sendiri memiliki 18 (delapan belas) sub klaster. Masing-masing sub klaster tersebut dapat ditabulasikan dalam tabel berikut ini:

**Tabel 3.** Sub Klaster Pembahasan RUU tentang Cipta Lapangan Kerja

Klaster Pembahasan	Sub Klaster Pembahasan	Jumlah UU Terkait	Jumlah Pasal Terkait
Penyederhanaan Perizinan	Perizinan Lokasi	4 UU	60 Pasal
	Perizinan Lingkungan	2 UU	39 Pasal
	Perizinan Bangunan Gedung	2 UU	48 Pasal
	Perizinan Sektor Pertanian	6 UU	70 Pasal
	Perizinan Sektor Kehutanan	1 UU	12 Pasal
	Perizinan Sektor Kelautan dan Perikanan	4 UU	42 Pasal
	Perizinan Sektor ESDM	4 UU	83 Pasal
	Perizinan Sektor Ketenaganukliran	1 UU	7 Pasal
	Perizinan Sektor Perindustrian	1 UU	11 Pasal
	Perizinan Sektor Perdagangan	3 UU	55 Pasal
	Perizinan Sektor Kesehatan, Obat & Makanan	5 UU	31 Pasal
	Perizinan Sektor Pariwisata	2 UU	9 Pasal
	Perizinan Sektor Pendidikan	7 UU	53 Pasal
	Perizinan Sektor Keagamaan	1 UU	15 Pasal
	Perizinan Sektor Transportasi	4 UU	163 Pasal
	Perizinan Sektor PURP	3 UU	19 Pasal
Perizinan Sektor Pos dan Telekomunikasi	3 UU	19 Pasal	
Perizinan Sektor Pertahanan dan Keamanan	2 UU	8 Pasal	

**Sumber:** Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI

Berdasarkan tabulasi dalam tabel 3 di atas, klaster penyederhanaan perizinan dalam RUU tentang Cipta Lapangan Kerja akan menata 52 Undang-Undang, yang terdiri atas 770 pasal.

Perizinan lokasi, perizinan lingkungan, dan perizinan bangunan merupakan perizinan

dasar. Terhadap perizinan dasar tersebut direncanakan sebagaimana ditampilkan dalam tabel berikut:

**Tabel 4.** Sub Klaster Pembahasan RUU tentang Cipta Lapangan Kerja

Perizinan Lokasi	Perizinan Lingkungan	Perizinan Bangunan
<p>a. Izin lokasi digantikan dengan penggunaan Peta Digital RDTR (Rencana Detail Tata Ruang).</p> <p>b. Pengintegrasian Rencana Tata Ruang (matradarat) dan Rencana Zonasi (matra laut).</p> <p>c. Kebijakan Satu Peta (KSP) dan penyelesaian tumpang tindih Informasi Geospasial Tematik (IGT).</p> <p>d. Peninjauan Rencana Tata Ruang (RTR) guna menjawab dinamika pembangunan.</p> <p>e. Kawasan hutan yang diintegrasikan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).</p> <p>f. Penetapan RDTR dengan Peraturan Kepala Daerah (Bupati/Walikota).</p> <p>g. Menteri ATR dapat menetapkan RDTR apabila tidak ditetapkan oleh Bupati/Walikota.</p>	<p>a. Perizinan lingkungan tetap dipertahankan.</p> <p>b. Penerapan standar pengelolaan lingkungan untuk kegiatan risiko menengah.</p> <p>c. AMDAL untuk kegiatan risiko tinggi.</p> <p>d. AMDAL disusun oleh profesi bersertifikat.</p> <p>e. Kelayakan AMDAL dievaluasi oleh Pemerintah atau profesi bersertifikat.</p> <p>f. Pengintegrasian Andal lain ke dalam Amdal.</p>	<p>a. Perizinan Bangunan Gedung tetap dipertahankan.</p> <p>b. Penerapan Standar Teknis Bangunan Gedung.</p> <p>c. Bangunan Gedung yang tidak berisikotinggi dapat menggunakan prototipe.</p> <p>d. Bangunan Gedung yang kompleks dan risiko tinggi wajib mendapatkan persetujuan Pemerintah.</p> <p>e. Pengawasan pembangunan Gedung dilakukan per-tahapan proses konstruksi.</p> <p>f. Standar teknis bangunan gedung diatur dengan PP.</p> <p>g. Penerbitan Sertifikat Laik Fungsi (SLF) bangunan gedung secara otomatis oleh Manajemen Konstruksi atau Pengawas.</p>

**Sumber:** Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI

Sementara itu untuk izin-izin sektor sebagaimana terdapat dalam Tabel 3 direncanakan sebagai berikut: *Pertama*, mengubah konsepsi kegiatan usaha dari berbasis izin (*license approach*) menjadi penerapan standar dan berbasis risiko (*Risk-Based Approach/RBA*). *Kedua*, kegiatan usaha risiko tinggi wajib mempunyai izin. *Ketiga*, kegiatan usaha risiko tinggi adalah yang berdampak terhadap: kesehatan (*health*), keselamatan (*safety*), dan lingkungan (*environment*) serta kegiatan pengelolaan sumber daya alam. *Keempat*, kegiatan usaha risiko menengah menggunakan

standar. *Kelima*, kegiatan usaha risiko rendah cukup melalui pendaftaran. *Keenam*, penilaian standar (*compliance*) dilakukan oleh profesi bersertifikat. *Ketujuh*, penataan kewenangan perizinan diatur dalam Norma Standar Prosedur Kriteria (NSPK). *Kedelapan*, Pemerintah melakukan pengawasan dan inspeksi yang ketat atas kegiatan usaha risiko tinggi.

RUU Cipta Lapangan kerja sebagai salah satu *omnibus law* dalam Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2020 akan menata regulasi penanaman modal. Penataan perizinan sebagai salah satu

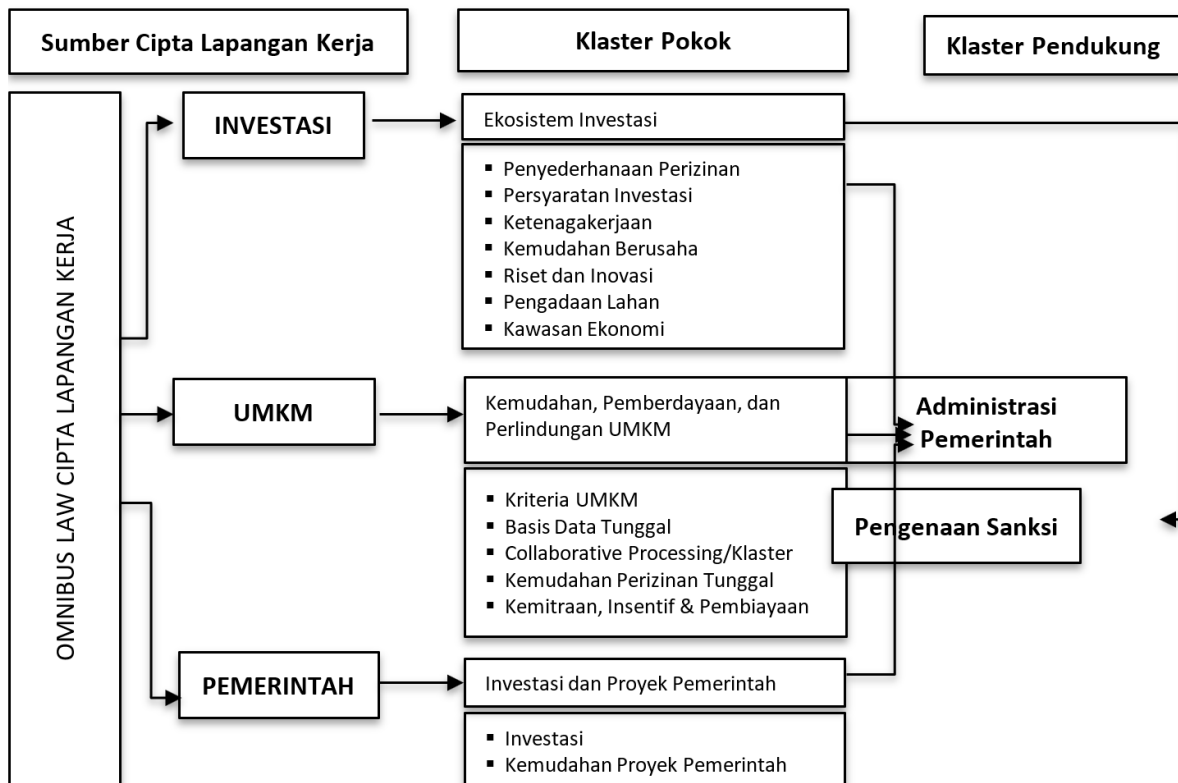
masalah dalam penanaman modal menjadi fokus dalam *omnibus law* Cipta Lapangan Kerja. Sebelumnya dalam UUPM penataan perizinan hanya mengarahkan pada perizinan dengan pelayanan satu pintu saja. Dengan demikian *omnibus law* Cipta Lapangan Kerja merupakan terobosan penting dalam penataan regulasi penanaman modal di tanah air.

Selain itu RUU Cipta Lapangan Kerja akan mengatur persyaratan-persyaratan penanaman modal, berupa: *Pertama*, menetapkan *priority list* atas bidang usaha yang didorong untuk investasi. *Kedua*, kriteria *priority list*, yaitu: *high-tech*/teknologi tinggi, investasi besar, berbasis digital, dan padat karya. *Ketiga*, bidang usaha yang tertutup untuk kegiatan penanaman modal, didasarkan atas kepentingan nasional, asas kepatutan dan konvensi internasional. *Keempat*, cakupan bidang usaha yang tertutup, yaitu

perjudian dan kasino, budidaya dan produksi narkoba golongan I, industri pembuatan senjata kimia, industri pembuatan Bahan Perusak Lapisan Ozon (BPO), penangkapan spesies ikan yang tercantum dalam Appendix I, pemanfaatan (pengambilan) koral/karang dari alam. *Kelima*, menghapus ketentuan persyaratan investasi dalam undang-undang sektor. *Keenam*, status penanaman modal asing hanya dikaitkan dengan batasan kepemilikan saham asing. *Ketujuh*, untuk kegiatan usaha berbasis digital (*start up*) tidak diberlakukan pembatasan modal Rp 10 Miliar. *Kedelapan*, untuk kegiatan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) dapat bermitra dengan modal asing.

Alur pengaturan *omnibus law* cipta lapangan kerja berdasarkan paparan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dapat digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 1.** Alur Pengaturan *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja



Sumber: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI

Berdasarkan gambar alur pengaturan *omnibus law* cipta lapangan kerja, maka penanaman modal diharapkan sebagai sumber yang menciptakan lapangan kerja. Berkaitan dengan penanaman modal dalam klaster pokok diupayakan penataan ekosistem penanaman modal. Penataan ekosistem penanaman modal meliputi: *Pertama*, penyederhanaan perizinan. *Kedua*, persyaratan penanaman modal. *Ketiga*, ketenagakerjaan. *Keempat*, kemudahan berusaha. *Kelima*, riset dan inovasi. *Keenam*, kemudahan pengadaan lahan. *Keenam*, kawasan ekonomi.

Dari uraian di atas, RUU tentang Cipta Lapangan Kerja sebagai salah satu *omnibus law* dalam Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2020 memperlihatkan kehadirannya akan menata regulasi penanaman modal. Penataan tersebut sebagai salah satu upaya Pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan penanaman modal di tanah air.

## 2. Pengaruh Penataan Regulasi terhadap Penanaman Modal

Sedikit banyak penataan regulasi akan mempengaruhi penanam modal penanaman modal di suatu negara. Regulasi penanaman modal yang tidak tumpang tindih dan tidak saling bertentangan merupakan harapan penanam modal. Untuk itu diperlukan penataan terhadap regulasi yang mempunyai

semangat untuk mendorong dan mendukung pertumbuhan penanaman modal.<sup>28</sup> Tentunya menjadi pertanyaan, apakah dengan adanya *omnibus law* akan meningkatkan pertumbuhan penanaman modal? Pertanyaan tersebut menarik dianalisa dengan menggunakan pandangan Lawrence M. Friedmann. Dalam pandangan Friedmann sistem hukum itu memiliki 3 (tiga) unsur, yaitu struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya (*culture*).<sup>29</sup>

Struktur (*structure*) dari sistem hukum terdiri atas unsur-unsur lembaga penegakan hukum, kewenangan penegakan hukum, dan tata cara penegakan hukum sendiri. Sistem hukum ditinjau dari struktur mengarah pada lembaga atau pranata, seperti legislatif, eksekutif dan yudikatif, bagaimana lembaga tersebut menjalankan fungsinya. Struktur berarti juga kelembagaan yang melakukan penegakan terhadap suatu sistem hukum sendiri.

Substansi (*substance*) adalah aturan, norma, kaidah, dan pola perilaku nyata yang berada dalam suatu sistem hukum. Substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman serta dapat diterapkan dengan baik.

Budaya (*culture*) sendiri menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia sebagai bagian dari masyarakat, termasuk

<sup>28</sup> Munir Fuady, *Teori Hukum Bisnis: Dalam Teori dan Praktek (Buku Ketiga)* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), hlm. 131-131. Dalam buku ini dituliskan: "...persaingan untuk memperebutkan modal asing sekarang ini sudah semakin seru, dengan kompetisi yang cukup ketat. Berbagai insentif dan kemudahan untuk investasi asing yang akan menanam modalnya di sesuatu negara semakin diramu secara menarik. Tidak terkecuali sektor yuridis yang juga dituntut untuk dipermak terus menerus agar tidak menjadi penghambat, atau agar tidak tertinggal dengan sektor yuridis di negara-negara pesaing. Misalnya ada negara yang hukumnya memberikan hak atas tanah bagi pemodal asing sampai 100 tahun."

<sup>29</sup> Lawrence M Friedmann dan Grant M Hayden, *American Law: An Itroudction* (Newyork: Oxford University Press,2017), hlm. 6.

juga budaya hukum dari aparat penegak hukumnya itu sendiri terhadap hukum dan sistem hukum. Budaya hukum lebih mengarah pada sikap masyarakat, penghormatan atau pengharapan masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Budaya hukum merupakan gambaran dari sikap dan perilaku terhadap hukum dan keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat dan diterima oleh warga masyarakat. Sederhananya tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan suatu indikator berfungsinya hukum dalam masyarakat.

Beranjak dari pandangan Friedmann, ketiga unsur dari sistem hukum tersebut harus hadir dan berjalan secara bersamaan. Singkatnya regulasi penanaman modal saja, berarti baru memiliki satu unsur yaitu substansi (*substance*). Demikian juga *omnibus law*, ini berarti masih berada pada tahapan regulasi. Selain itu diperlukan aparatur yang bertugas dengan baik sebagai penyelenggara penanaman modal berikut dengan penyelarasan hak dan kewajiban penanam modal dan Pemerintah. Serta didukung dengan kesiapan aparatur dalam menyesuaikan dengan perkembangan penanaman modal secara global. Selain itu

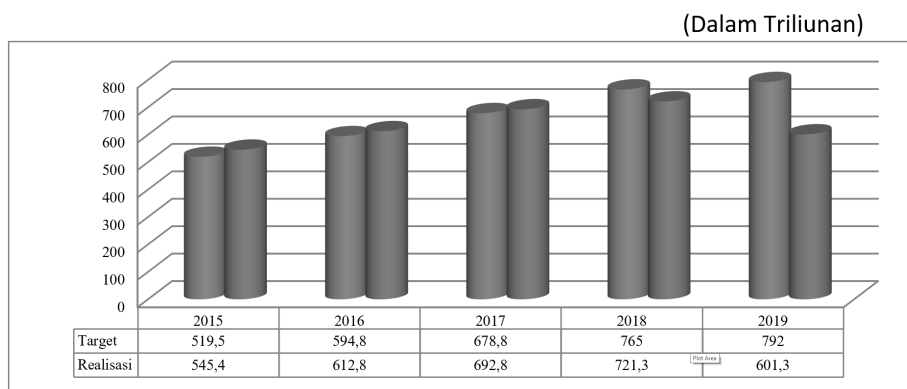
banyak hal-hal lain yang perlu diperhatikan oleh Pemerintah terutama dalam memberikan kenyamanan bagi penanam modal untuk melakukan penanaman modal di tanah air.

Namun demikian kehadiran *omnibus law* cipta lapangan kerja merupakan langkahmaju untuk mewujudkan iklim yang kondusif bagi penanaman modal di tanah air dari sisi penataan regulasi. Tumpang tindih pengaturan terkait dengan penanaman modal akan diatasi dengan diberlakukan *omnibus law* cipta lapangan kerja. Selain itu perlu juga diupayakan penegakan hukum untuk mewujudkan kepastian hukum. Semoga kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan sejalan dengan kepastian hukum dalam penegakan hukum. Karena bagaimanapun kepastian hukum dalam penegakan hukum menjadi takaran penting untuk menilai kepastian hukum.

**a. Pertumbuhan Penanaman Modal**

Berdasarkan data dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) realisasi penanaman modal hampir selalu melewati atau minimal mendekati target penanaman modal. Kinerja penanaman modal dalam beberapa tahun terakhir dapat dilihat pada diagram di bawah ini:

**Diagram 1.** Kinerja Penanaman Modal Beberapa Tahun Terakhir (Tahun 2019: Jan-Sep)



Sumber: Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

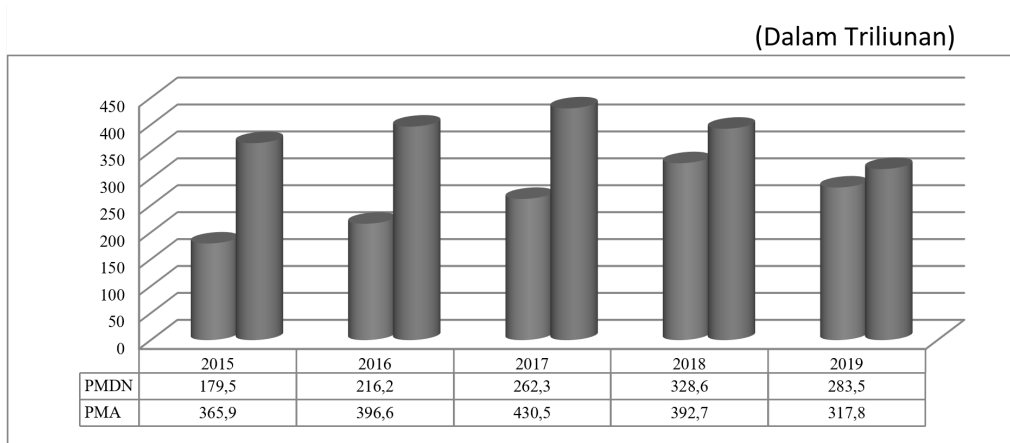


Berdasarkan data dalam diagram 1 di atas dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2017 realisasi penanaman modal selalu melewati target yang ditetapkan oleh BKPM. Pada tahun 2018 realisasi penanaman modalnya berada dibawah target BKPM. Namun demikian kinerja penanaman modal memperlihatkan pertumbuhan dari waktu ke waktu.

Kinerja penanaman modal sebagaimana ditampilkan pada diagram 1 memperlihatkan pertumbuhan. Namun ketika ditelusuri realisasi PMDN dan realisasi PMA memperlihatkan sedikit perbedaan. Adapun realisasi PMDN dan PMA dalam beberapa tahun terakhir dapat dilihat pada diagram berikut ini:

pilar penting untuk peningkatan investasi. Indonesia, berdasarkan data Bank Dunia menunjukkan urutan negara dan peringkat nilai kemudahan investasi di negara ASEAN sebagai berikut: Singapura (2), Malaysia (15), Thailand (27), Brunei Darussalam(15), Vietnam (69), Indonesia (73), Filipina (124), Kamboja (138), Laos (154), dan Myanmar (171). Indonesia sendiri berada pada posisi 6 negara-negara ASEAN dan pada posisi 73 negara-negara dunia terkait kemudahan penanaman modal. Kondisi ini tentunya menjadi tantangan tersendiri bagi Pemerintah dalam mewujudkan kemudahan berinvestasi di tanah air.

**Diagram 2.** Realisasi PMDN dan PMA (Tahun 2019: Jan-Sep)



Sumber: Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

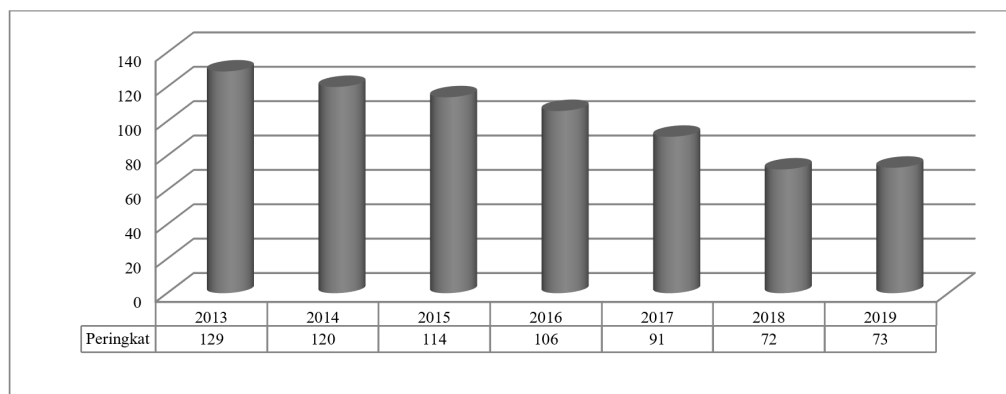
Berdasarkan data pada diagram 2 di atas realisasi penanaman modal dalam bentuk PMDN dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2018 memperlihatkan perkembangan, sementara PMA pada tahun 2018 mengalami sedikit penurunan.

**b. Kemudahan Berusaha**

Selain *omnibus law*, kemudahan berusaha (*ease of doing business*) merupakan salah satu

Namun dalam kurun 7 (tujuh) tahun terakhir, berdasarkan data dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) kemudahan berusaha di Indonesia memperlihatkan kemudahan berusaha mengalami perbaikan dan perubahan. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

**Diagram 3.** Perkembangan Kemudahan Berusaha di Indonesia



**Sumber:** Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

Berdasarkan diagram 3 di atas memperlihatkan kemudahan berusaha (*ease of doing business*) mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Namun demikian pada tahun 2019 sedikit mengalami penurunan.

Kemudahan berusaha sendiri telah dimulai pada pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla dilakukan dengan mengeluarkan regulasi. Presiden Joko Widodo pada tanggal 21 Juni 2018 menandatangani Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Secara Terintegrasi Secara Elektronik.

Ada 2 (dua) pertimbangan lahirnya peraturan Pemerintah ini, yaitu: *Pertama*, dalam rangka percepatan dan peningkatan penanaman modal dan berusaha, sehingga perlu menerapkan pelayanan perizinan perusaha terintegrasi secara elektronik. *Kedua*, melaksanakan ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Pasal 6 serta 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik mengintegrasikan perizinan melalui sistem perizinan perusaha terintegrasi

secara elektronik (*Online Single Submission/OSS*). Sebelumnya Presiden Joko Widodo telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha. Dalam Peraturan Presiden tersebut, salah satu amanat pentingnya adalah penggunaan teknologi informasi dalam rangka memudahkan perizinan penanaman modal dengan memperkenalkan OSS.

Kedua regulasi tersebut, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 dan Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 meletakkan pondasi perizinan yang selama ini ditangani secara sektoral dan parsial menjadi integral serta memangkas birokrasi perizinan penanaman modal. Keberadaan OSS ini sebagai salah satu bentuk perhatian Pemerintah dalam mewujudkan kemudahan berusaha di Indonesia, yaitu dengan memudahkan perizinan penanaman modal. Selain itu tentunya diperlukan terobosan-terobosan baru dalam rangka meningkatkan pertumbuhan penanaman modal di tanah air.

### c. Kebijakan Pemerintah

Salah satu langkah mundur penanaman modal yang terjadi pada tahun 2019 adalah kebijakan penanaman modal yang tidak

mengindahkan regulasi yang ditetapkan sendiri oleh Pemerintah. Tidak satu suara Pemerintah terutama terkait dengan kebijakan ekspor konsentrat nikel. Padahal, tahun 2017 dengan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 5 Tahun 2017, Pemerintah membuka keran ekspor bijih nikel. Namun melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2019 dilakukan pelarangan ekspor berlaku 1 Januari 2020.<sup>30</sup>

Pelarangan ekspor nikel tersebut menimbulkan kebingungan pelaku usaha. Anehnya ketentuan batas waktu ekspor konsentrat yang diatur dalam seluruh *beleid* tersebut, dianulir lagi dan berubah menjadi 29 Oktober 2019 dengan kesepakatan yang terjadi di kantor BKPM.<sup>31</sup> Kesepakatan antara BKPM dengan 47 perusahaan dari perusahaan tambang yang tergabung dalam Asosiasi Penambang Nikel Indonesia (APNI) dan perusahaan smelter yang tergabung dalam Asosiasi Perusahaan Industri Pengolahan dan Pemurnian (AP3I) menganulir Peraturan Menteri ESDM. Dukungan atas kesepakatan antara BKPM dengan pelaku usaha mendapat tanggapan dari Menko Bidang Kemaritiman dan Investasi. Menariknya Menko Bidang Kemaritiman dan Investasi secara tegas telah mencabut penghentian ekspor bijih nikel bagi perusahaan yang tidak terbukti melanggar.<sup>32</sup>

Seyogyanya kesepakatan tidaklah dapat mengabaikan apalagi mengubah *beleid*

yang telah ditetapkan. Pengubahan *beleid* dengan kesepakatan merupakan bentuk ketidakpastian hukum dalam kegiatan penanaman modal di tanah air. Praktek seperti ini dapat menciptakan ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha. Bukankah dalam UUPM secara tegas menyatakan kepastian hukum merupakan salah satu hak penanaman modal.

Menjadi pertanyaan dimana letak jaminan Pemerintah untuk menempatkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai landasan utama dalam setiap tindakan dan kebijakan bagi penanam modal dalam kasus ini. Tidak satu suara Pemerintah terkait dengan kebijakan ekspor konsentrat nikel, dapat dilihat pada pandangan dan kebijakan dari kementerian yang berbeda-beda dan saling bertolak belakang. Seharusnya penganuliran satu *beleid* dilakukan dengan *beleid* dan bukan dengan kesepakatan.

Perlu menjadi catatan bagi Pemerintah, bahwa satu suara Pemerintah merupakan awal dari penciptaan iklim kondusif terhadap investasi. Selain itu salah satu pertimbangan investor melakukan investasi di negara tujuan adalah kepastian hukum. Kepastian hukum sendiri baik dari segi pengaturan dalam peraturan perundangan maupun kepastian hukum dalam penegakan hukum (*law enforcement*). Satu suara Pemerintah untuk kebijakan investasi merupakan awal dari kepastian hukum dalam berusaha. Sebagaimana UUPM sendiri telah

<sup>30</sup> "Larangan Ekspor Nikel Berisiko Timbul Ketidakpastian Hukum", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5d952d7986e38/larangan-ekspor-nikel-berisiko-timbul-ketidakpastian-hukum/> (diakses 15 Januari 2020).

<sup>31</sup> "Polemik Moratorium Ekspor Nikel, Saat Hukum Dikesampingkan", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5dc3ea61b12f2/polemik-moratorium-ekspor-nikel--saat-hukum-dikesampingkan/> (diakses 15 Januari 2020).

<sup>32</sup> "Luhut Resmi Cabut Penghentian Ekspor Nikel untuk Perusahaan "Bersih"", <https://money.kompas.com/read/2019/11/08/074400626/luhut-resmi-cabut-penghentian-ekspor-nikel-untuk-perusahaan-bersih-?page=all> (diakses 8 November 2019).

menempatkan dan menjadikan kepastian hukum sebagai salah satu prinsip dalam penanaman modal di tanah air. Selain itu UUPM juga menempatkan kepastian hukum sebagai hak bagi penanam modal.

Sejalan dengan itu, untuk mengapai target penanaman modal pada tahun 2020 Pemerintah harus memiliki satu suara terkait dengan kebijakan penanaman modal. Satu suara Pemerintah merupakan awal dari jaminan kepastian berusaha bagi penanam modal sebagaimana diamanatkan UUPM.

#### **d. Perekonomian Nasional**

Pertumbuhan ekonomi erat kaitannya dengan pertumbuhan dan peningkatan penanaman modal, karena itu untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi diperlukan tingkat penanaman modal yang tinggi juga.<sup>33</sup> Namun demikian hal yang sangat mendasar dan fundamental untuk perkembangan/pertumbuhan penanaman modal, adalah faktor perekonomian nasional.<sup>34</sup> Dalam hal ini, kasus menarik terkait dengan penanaman modal di tanah air adalah keputusan *General Motors* untuk menghentikan penjualan mobil baru pada akhir Maret 2020. Dalam *release* akhir Oktober 2019 kepada sejumlah media, pihak General Motors menyatakan keputusan industri otomotif pabrikan Amerika tersebut didasarkan pada penjualan mobil di Indonesia dinilai tak menguntungkan bagi General Motors.<sup>35</sup>

Selain itu President General Motors Asia Tenggara, Hector Villareal, menyebutkan: "Di Indonesia, kami tidak memiliki segmen pasar otomotif yang dapat memberikan keuntungan berkesinambungan. Faktor-faktor ini juga membuat kegiatan-kegiatan operasional kami menjadi semakin terpengaruh oleh faktor-faktor yang lebih luas di Indonesia, seperti pelemahan harga komoditas dan tekanan mata uang asing."<sup>36</sup>

Gambaran di atas menunjukkan lesunya perekonomian nasional, yang mengakibatkan daya beli masyarakat begitu lemah. Padahal penanam modal dalam melakukan penanaman modal di suatu negara sangat memperhatikan adalah konsumen. Indonesia sendiri dengan jumlah penduduk yang banyak diharapkan menjadi tempat pemasaran dari produk-produk yang dihasilkan oleh penanam modal. Namun ketika daya beli masyarakat yang rendah disebabkan oleh pertumbuhan perekonomian yang tidak baik, maka penanam modal akan melakukan langkah mengakhiri penanaman modal dan memilih negara lain untuk melakukan penanaman modal.

Untuk itu Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah strategis untuk mendorong pertumbuhan perekonomian nasional. Pertumbuhan perekonomian nasional akan mendorong penanam modal untuk melakukan penanaman modal. Penanaman modal sendiri ikut menentukan pertumbuhan perekonomian nasional. Pertumbuhan perekonomian dengan

<sup>33</sup> Aloysius Uwiyono, "Implikasi Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 terhadap Iklim Investasi" *Jurnal Hukum Bisnis*, (2002): 9.

<sup>34</sup> Miranda S Goeltoem, *Essays in Macroeconomic Policy: The Indonesian Experience* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 3. Dalam buku ini dituliskan: "Ultimately, the goal of these macroeconomic is to improve the social welfare of a cuntry."

<sup>35</sup> Muhammad Insa Ansari, "Tantangan Investasi di Masa Mendatang" (Kontan, 6 November 2019).

<sup>36</sup> Detik, "Ini Sebabnya Chevrolet Nyerah Jual Mobil di Indonesia", <https://oto.detik.com/mobil/d-4762829/ini-sebabnya-chevrolet-nyerah-jualan-mobil-di-indonesia> (diakses 2 November 2019)

pertumbuhan penanaman modal memiliki keterkaitan yang tidak dapat dipisahkan.

#### D. Penutup

Berdasarkan uraian pada bagian sebelumnya, maka dapat disimpulkan: **Pertama**, penataan regulasi penanaman modal telah dilakukan dengan diundangkan UUPM dan penataan regulasi penanaman modal dengan konsep *omnibus law* untuk tahun 2020, Pemerintah sedang menyiapkan Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Lapangan Kerja dan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian. **Kedua**, penataan regulasi penanaman modal akan berpengaruh terhadap pertumbuhan penanaman modal di tanah air. Hal-hal lain yang mempengaruhi terhadap pertumbuhan penanaman modal diantaranya adalah kemudahan berusaha, pertumbuhan perekonomian nasional, dan kebijakan-kebijakan Pemerintah.

Untuk meningkatkan pertumbuhan penanaman modal dimasa mendatang, kepastian hukum harus menjadi prioritas utama Pemerintah. Kepastian hukum baik dalam bentuk pasti peraturan perundang-undangan maupun pasti dalam penegakan hukum. Selain itu untuk peningkatan penanaman modal, maka harus dilakukan upaya-upaya lain yang mendorong pertumbuhan penanaman modal. Terutama menciptakan iklim yang kondusif untuk penanaman modal. Iklim yang kondusif penanaman modal baik berupa keamanan maupun kemudahan melakukan usaha (*ease of doing business*). Selain itu yang tidak kalah dan harus menjadi fokus perhatian Pemerintah adalah memperbaiki perekonomian nasional.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Cruz, Peter de, *Perbandingan Sistem Hukum: Civil Law, Common Law dan Socialist Law*, alihbahasa Narulita Yusron (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2010).
- Friedmann, M Lawrence dan Hayden, M Grant, *American Law: An Introduction* (Newyork: Oxford University Press, 2017).
- Fuady, Munir, *Teori Hukum Bisnis: Dalam Teori dan Praktek (Buku Ketiga)* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002).
- Gledon, Marry Ann, Gordon, Michael W, dan Osakwe, Christopher, *Comperative Legal Tradition* (St. Paul, Minn: West Publishing Co, 1982).
- Goeltom, Miranda S, *Essay in Macroeconomic Policy: The Indonesian Experience* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007).
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2013).
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008).
- Ogus, Anthony I, *Regulation: Legal Form and Economic Theory* (Oregon: Hart Publishing, 2004).
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Radja Grafindo Persada, 2001).
- Sunggono, Bambang, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Radja Grafindo Persada, 1997).

##### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Abdullah, Adang, "Tinjauan Hukum atas UU Penanaman Modal 25 Tahun 2007: Sebuah Catatan" *Jurnal Hukum Bisnis* (2007).
- Ansari, Muhammad Insa. "Tantangan Investasi di Masa Mendatang." (Kontan, 6 November 2019).
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian R.I, "Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja" (Bahan sosialisasi RUU Cipta Lapangan Kerja, Jakarta, 17 Januari 2020).
- Malik, Camelia "Jaminan Kepastian Hukum dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia" *Jurnal Hukum Bisnis* (2007).

- Nasution, Bismar. "Implikasi Undang-Undang Investasi terhadap Pengaturan *Country of Origin Markings*" *Jurnal Hukum Bisnis* (2002).
- Radjagukguk, Erman. "Hukum Ekonomi Indonesia: Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial" *Jurnal Hukum Bisnis* (2002).
- Simanjuntak, Enrico. "Revitalisasi Hukum Administrasi Umum melalui "Omnibus Law"" (Kompas, Jakarta, 18 Desember 2019).
- Tambunan, Tulus. "Kendala Perizinan dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia dan Upaya Perbaikan Yang Perlu Dilakukan Pemerintah" *Jurnal Hukum Bisnis* (2007).
- Uwiyono, Aloysius. "Implikasi Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 Terhadap Iklim Investasi" *Jurnal Hukum Bisnis*, (2002): 9.

#### Internet

- Detik, "Ini Sebabnya Chevrolet Nyerah Jualan Mobil di Indonesia", <https://oto.detik.com/mobil/d-4762829/ini-sebabnya-chevrolet-nyerah-jualan-mobil-di-indonesia> (diakses 2 November 2019).
- Hukum Online, "Larangan Ekspor Nikel Berisiko Timbul Ketidakpastian Hukum", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5d952d7986e38/larangan-ekspor-nikel-berisiko-timbul-ketidakpastian-hukum/> (diakses 15 Januari 2020).
- Hukum Online, "Menimbang Konsep Omnibus Law Bila Diterapkan di Indonesia", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia/> (diakses 15 Januari 2020).
- Hukum Online, "Polemik Moratorium Ekspor Nikel, Saat Hukum Dikesampingkan", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5dc3ea61b12f2/polemik-moratorium-ekspor-nikel--saat-hukum-dikesampingkan/> (diakses 15 Januari 2020).
- Kompas, "Luhut Resmi Cabut Penghentian Ekspor Nikel untuk Perusahaan "Bersih"", <https://money.kompas.com/read/2019/11/08/074400626/luhut-resmi-cabut-penghentian-ekspor-nikel-untuk-perusahaan-bersih-?page=all>(diakses 8 November 2019).

money.kompas.com/read/2019/11/08/074400626/luhut-resmi-cabut-penghentian-ekspor-nikel-untuk-perusahaan-bersih-?page=all(diakses 8 November 2019).

#### Peraturan

- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Secara Terintegrasi Secara Elektronik.
- Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksana Berusaha.
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 5 Tahun 2017 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengelohan dan Pemurnian Mineral Di Dalam Negeri.

# MEWUJUDKAN PERSEROAN TERBATAS (PT) PERSEORANGAN BAGI USAHA MIKRO KECIL (UMK) MELALUI RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG CIPTA KERJA

*(Materializing Single-Member Private Limited Liability Company for Micro and Small Business through Job Creation Bills)*

**Muhammad Faiz Aziz**

Sekolah Tinggi Hukum (STH) Indonesia Jentera  
Puri Imperium Office Plaza, Unit UG 15, Jalan Kuningan Madya Kav. 5-6  
Jakarta Selatan, DKI Jakarta, 12190  
e-mail: muhammad.aziz@jentera.ac.id

**Nunuk Febriananingsih**

Badan Pembinaan Hukum Nasional  
Jalan Mayjen Soetoyo No. 10 Cililitan Jakarta Timur  
e-mail: febrianasdalh1@gmail.com

## Abstrak

Pemerintah membentuk RUU tentang Cipta Kerja yang bertujuan untuk memudahkan iklim berusaha di Indonesia. RUU ini masuk dalam daftar prioritas Prolegnas Tahun 2020 dan diharapkan dapat meningkatkan peringkat kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business*) Indonesia di dunia khususnya terkait indikator memulai usaha (*starting a business*) yang tertinggal dari negara tetangga dan menjadi peringkat kelima di tingkat ASEAN. Untuk itu, Pemerintah menciptakan terobosan agar setiap orang dapat dengan mudah memulai usaha khususnya bagi Usaha Mikro dan Kecil (UMK). Sejumlah kluster RUU sudah disusun dan salah satu dari sub kluster tersebut adalah terkait dengan pembentukan badan usaha. Dalam rangka mewujudkan kemudahan berusaha tadi, terdapat kebutuhan untuk membentuk satu jenis badan usaha baru khususnya bagi UMK berupa Perseroan Terbatas (PT) yang didirikan oleh satu orang. PT perseorangan diharapkan dapat memberikan kemudahan bagi pelaku UMK dalam membentuk perusahaan dengan persyaratan dan permodalan minimum. Dengan menggunakan metode yuridis normatif, artikel ini membahas konsep PT perseorangan dengan membandingkan pengaturan dengan negara lain, diantaranya adalah negara-negara Uni Eropa, United Kingdom, Malaysia, dan Singapura, sehingga dapat menjadi pembelajaran bagi Indonesia apabila hendak mewujudkan hal tersebut. Dari hasil kajian dibutuhkan pengaturan yang tepat dan komprehensif dalam rangka mewujudkan PT bagi UMK dalam rangka mendukung kemudahan berusaha di Indonesia.

**Kata Kunci:** PT perseorangan, usaha mikro dan kecil, kemudahan berusaha, *omnibus law*, memulai berusaha

## Abstract

Government are creating an Omnibus Bill on Jobs Creation. The bill has been listed on top priority one to be discussed in 2020 and it is expected to improve business climate as well as improving Ease of Doing Business (EODB) rank, especially for the indicator of "starting a business" that is lagging behind from neighbouring countries. Creating prospective idea is necessary to improve easiness in starting a business especially for Micro and Small Enterprises (MSEs). This bill has some clusters and one of them is related to the establishment of business entities. To materialize this, there is a need to form a new type of business entity for MSEs i.e. Single-Member Private Limited Liability Company (PT) that can be established by one single member. The future form of this limited liability company is expected to ease micro and small businesses in forming a company with minimum capital and requirements. The experiences and regulatory arrangements in the European Union, United Kingdom, Malaysia and Singapore shall be studied for Indonesia's lesson learned to materialize the new type of company. Surely, proper and comprehensive arrangements are necessary in order to realize PT for MSEs in order to support the ease of doing business in Indonesia.

**Keywords:** single-member private limited liability company, micro and small business, ease of doing business, omnibus law, starting a business

## A. Pendahuluan

Pada 20 Oktober 2019, Presiden Joko Widodo menyampaikan pidatonya mengenai rencana membentuk *Omnibus Law*<sup>1</sup> dalam bentuk Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Penciptaan Lapangan Kerja dan Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).<sup>2</sup> RUU ini dibentuk untuk memudahkan iklim berusaha di Indonesia.<sup>3</sup> Dalam perjalanan, dua rencana RUU ini kemudian digabung menjadi satu RUU dengan nomenklatur cipta kerja. Urgensi RUU cipta kerja adalah adanya dinamika perubahan global yang perlu direspon secara cepat dan tepat, sebab tanpa reformulasi kebijakan maka pertumbuhan ekonomi akan melambat. Dengan RUU Cipta Kerja diharapkan terjadi perubahan struktur ekonomi yang mampu menggerakkan semua sektor untuk mendorong pertumbuhan ekonomi mencapai 5,7%-6% melalui: penciptaan lapangan kerja yang berkualitas, peningkatan investasi sehingga dapat meningkatkan *income* dan daya beli sertamendorong peningkatan konsumsi dan peningkatan produktivitas yang akan diikuti peningkatan upah sehingga dapat meningkatkan *income*, daya beli, dan

konsumsi. Apabila hal ini tidak dilakukan, maka lapangan pekerjaan akan pindah ke negara lain yang lebih kompetitif, penduduk yang tidak bekerja akan semakin tinggi, dan Indonesia dapat terjebak dalam jebakan negara berpendapatan menengah (*middle income trap*)<sup>4</sup>. Oleh karena urgensitasnya yang demikian tinggi, RUU ini masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2019-2024 dan masuk sebagai salah satu RUU prioritas untuk dibahas dan disahkan pada 2020.<sup>5</sup>

RUU Cipta Kerja secara dinamika menimbulkan kontroversi publik. Penolakan atas RUU ini pun muncul ke permukaan karena RUU Cipta Kerja dianggap lebih berpihak kepada usaha besar dan investasi asing. RUU ini pun dianggap mengabaikan kepada pengaturan perlindungan mengenai isu ketenagakerjaan, lingkungan hidup, dan sumber daya alam.<sup>6</sup> Pemerintah dianggap hanya mengejar kenaikan peringkat kemudahan berusaha saja (*Ease of Doing Business-EODB*).

Terlepas dari dinamika pro kontra RUU Cipta Kerja, diantara materi yang akan diatur dalam RUU ini adalah mengenai: kemudahan

<sup>1</sup> Istilah ini sering dikenal dengan *Omnibus Bill*. *Omnibus Bill* merupakan suatu rancangan undang-undang yang mencakup lebih dari satu permasalahan yang substantif yang hendak digabungkan atau disederhanakan menjadi satu RUU. Lihat The Law Dictionary, "What is Omnibus Bill", Featuring Black's Law Dictionary Free Online Legal Dictionary 2<sup>nd</sup> Edition, <https://thelawdictionary.org/omnibus-bill/>, (diakses pada 31 Januari 2020).

<sup>2</sup> Hendra Friana, "Jokowi Ajak DPR Buat UU Cipta Lapangan Kerja & UU Pemberdayaan UMKM", Tirto, 20 Oktober 2019, <https://tirto.id/jokowi-ajak-dpr-buat-uu-cipta-lapangan-kerja-uu-pemberdayaan-umkm-ej5G>, (diakses pada 3 Februari 2020).

<sup>3</sup> Rakyat Merdeka, "Dorong Iklim Investasi dan Daya Saing RI, *Omnibus Law*", RMco.id, Selasa, 24 Desember 2020, <https://rmco.id/baca-berita/government-action/25164/dorong-iklim-investasi-dan-daya-saing-ri-omnibus-law-segera-dirampungkan>, (diakses pada 6 Februari 2020).

<sup>4</sup> Satya Bhakti Parikesit, "Penjelasan RUU Cipta Kerja", (Makalah Disampaikan pada Seminar Menyikapi Omnibus Law, Pro dan Kontra RUU Cipta Lapangan Kerja, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 6 Februari 2020).

<sup>5</sup> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Program Legislasi Nasional Prioritas", <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>, diakses pada 2 Februari 2020.

<sup>6</sup> Adhy Tea, 12 Alasan Masyarakat Sipil Tolak RUU Cipta Lapangan Kerja, Hukum Online, Sabtu 1 Februari 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e3474fe03a84/12-alasan-koalisi-masyarakat-sipil-tolak-ruu-cipta-lapangan-kerja/>, (diakses pada 10 Februari 2020).



berusaha (bagi UMKM) dan kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan UMKM. Hal ini mengingat bahwa UMKM merupakan tulang punggung perekonomian negara dengan jumlahnya mencapai 64,2 juta atau 99,99% dari total pelaku usaha, kontribusi terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) mencapai 61,07%, dan penyerapan hingga 97% total tenaga kerja Indonesia.<sup>7</sup> Sebesar 98% usaha mikro merupakan usaha informal dengan produktivitas yang sangat rendah. Rasio kewirausahaan Indonesia sebesar 3,4%, sedangkan rasio kewirausahaan Malaysia sebesar 5,01%. Dengan fleksibilitas pasar tenaga kerja, *re-skilling*, *up-skilling*, serta program kesejahteraan pekerja, maka produktivitas dan pendapatan UMKM akan dapat ditingkatkan.<sup>8</sup> Salah satu usulan bentuk kemudahan berusaha adalah berupa pengaturan variasi bentuk Perseroan Terbatas (PT) yang sesuai dengan karakter Usaha Mikro dan Kecil (UMK). Bentuk hukum badan usaha ini tidak bisa dimanfaatkan oleh pelaku usaha menengah. Terkait hal ini, dalam Draf RUU Cipta Lapangan Kerja yang sudah diserahkan kepada DPR, dalam Pasal 153A draft rancangan undang-undang cipta lapangan kerja diatur bahwa:

- (1) Perseroan yang memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil dapat didirikan oleh 1 (satu) orang;
- (2) Pendirian Perseroan untuk usaha mikro dan kecil dilakukan berdasarkan surat

pernyataan pendirian yang dibuat dalam Bahasa Indonesia;

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian Perseroan untuk usaha mikro dan kecil diatur dengan Peraturan Pemerintah

PT yang sesuai dengan UMK ini dapat disebut dengan PT perseorangan karena dapat didirikan oleh satu orang. Model PT ini dikenal di United Kingdom (UK) dan Uni Eropa (EU) serta diterapkan juga di negara-negara Asia Tenggara seperti Malaysia dan Singapura. Istilah *Single-Member Private Limited Liability Company* atau *Single-Member Company* merupakan istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan mereka sebagai kesamaan dengan PT perseorangan yang akan diusulkan untuk diatur. PT Perseorangan untuk UMK ini tidak memerlukan Akta Pendirian, akan tetapi hanya cukup pernyataan pendirian perseroan yang disahkan secara elektronik oleh Menteri Hukum dan HAM (biaya pengesahan dapat dibebaskan).<sup>9</sup>

Adanya usulan mengenai PT perseorangan ini berpotensi positif dalam rangka meningkatkan peringkat kemudahan berusaha Indonesia (EODB) dengan indikator "memulai usaha" (*starting a business*). Hal ini mengingat bahwa kemudahan pendirian PT menjadi salah satu tolok ukur dalam penilaian peringkat EODB.<sup>10</sup> Persepsi mengenai pendirian PT yang mahal bisa

<sup>7</sup> Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM), "Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB) tahun 2017-2018", [http://www.depkop.go.id/uploads/laporan/1580223129\\_PERKEMBANGAN%20DATA%20USAHA%20MIKRO,%20KECIL,%20MENENGAH%20\(UMKM\)%20DAN%20USAHA%20BESAR%20\(UB\)%20TAHUN%202017%20-%202018.pdf](http://www.depkop.go.id/uploads/laporan/1580223129_PERKEMBANGAN%20DATA%20USAHA%20MIKRO,%20KECIL,%20MENENGAH%20(UMKM)%20DAN%20USAHA%20BESAR%20(UB)%20TAHUN%202017%20-%202018.pdf), (diakses pada 30 Januari 2020).

<sup>8</sup> Satya Bhakti Parikesit, Op., Cit., hlm. 17.

<sup>9</sup> Satya Bhakti Parikesit, Op., Cit., hlm. 34

<sup>10</sup> World Bank Group(1), *Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies*, (Washington: The World Bank, 2020), hlm. 19 & 21.

terhapus apabila model PT perseorangan hadir. Selama ini, pendirian badan usaha lain seperti perusahaan perseorangan, firma, atau persekutuan komanditer (*Commanditaire Vennootcschaap-CV*) dianggap relatif mudah dan murah. Bentuk hukum perusahaan perseorangan dan CV merupakan bentuk hukum yang relatif banyak di Indonesia ketimbang bentuk PT bagi Usaha Mikro dan kecil.

Berangkat dari uraian singkat yang dikemukakan sebelumnya, penulis tertarik untuk melakukan kajian mengenai bentuk hukum PT perseorangan tersebut. Pengalaman negara-negara lain dalam mengatur mengenai hal ini bisa menjadi pembelajaran bagi Indonesia apabila hendak mengatur jenis PT seperti ini. Kehadiran bentuk PT perseorangan pada satu sisi dapat memberikan kemudahan bagi pelaku UMK, namun disisi lain juga berpotensi risiko khususnya bagi pihak ketiga atau kreditur. Pengaturan yang lebih berkualitas tentu saja diperlukan. Oleh karenanya, artikel ini dibuat untuk mengeksplorasi lebih jauh atas potensi pengaturan mengenai PT perseorangan agar mencapai keseimbangan antara kemudahan berusaha dan perlindungan pihak ketiga atau kreditur, bagaimana konsepsi, peluang, dan tantangan mengenai PT perseorangan dan *Single-Member Private Limited Liability Company* (SMC) dan studi komparatif pengaturan di negara EU, Malaysia, dan Singapura.

## B. Metode Penelitian

Artikel ini dibuat berdasarkan hasil riset atau kajian dengan menggunakan metode

riset kepustakaan dengan pendekatan normatif yuridis. Kajian ini bersifat deskriptif analitis kualitatif. Studi kepustakaan dijadikan sebagai metode riset ini mengingat kajian terhadap bentuk hukum PT perseorangan dapat dilakukan melalui penelusuran terhadap konsep, peraturan, dan implementasi melalui bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan sekunder berupa buku, jurnal, berita, dan laporan-laporan resmiserta bahan tertier berupa kamus hukum dan bahasa.

## C. Pembahasan

### 1. Perusahaan Perseorangan, Perseroan Terbatas, dan Perseroan Terbatas untuk UMK

Gagasan untuk membentuk dan mengatur tentang PT untuk UMK yang bisa didirikan oleh satu orang tidak lepas dari dua bentuk hukum usaha lainnya yaitu perusahaan perseorangan dan perseroan terbatas (PT). Perusahaan perseorangan dikenal juga dengan istilah *sole proprietorship* atau *sole trader*. Bentuk usaha ini adalah bentuk usaha yang paling sederhana untuk dibuat. Zainal Asikin dan Wira Pria Suhartana mendefinisikan perusahaan perseorangan sebagai perusahaan yang dilakukan oleh satu orang pengusaha.<sup>11</sup> Perusahaan ini didirikan oleh satu orang, dimodali oleh satu orang, dan dijalankan oleh satu orang.<sup>12</sup> Perusahaan ini pun tidak ada kewajiban untuk terdaftar, sehingga pembubarannya pun tidak memerlukan persetujuan pihak lain. Istilah yang dikenal di publik seperti Perusahaan Dagang (PD) atau Usaha Dagang (UD) pada dasarnya merupakan

<sup>11</sup> Zainal Asikin & Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, Edisi Pertama, (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), hlm. 6.

<sup>12</sup> Hendri Raharjo, *Hukum Perusahaan*, Cetakan Ke-1, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisia, 2009), hlm 26.

perusahaan perseorangan.<sup>13</sup> Terhadap perusahaan perseorangan, tidak ditemukan pengaturan baik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) maupun peraturan perundang-undangan lainnya.<sup>14</sup> Sementara itu, bentuk hukum usaha PT merupakan bentuk usaha berbadan hukum yang cukup populer digunakan pelaku usaha.<sup>15</sup>

Secara terminologi, PT yang merupakan gabungan dua kata "perseroan" dan "terbatas" mempunyai makna masing-masing. Perseroan menunjuk kepada modal yang meliputi sero atau saham.<sup>16</sup> Kata "terbatas" merujuk kepada tanggung jawab pemegang saham yang sebatas nilai nominal saham yang dimilikinya.<sup>17</sup> PT merupakan asosiasi pemegang saham (atau bahkan seorang pemegang saham bila dimungkinkan hukum negara tertentu) yang diciptakan oleh hukum dan diberlakukan sebagai manusia semu (*artificial person*) oleh pengadilan.<sup>18</sup> Badan usaha ini merupakan badan hukum dan memiliki kekayaan yang terpisah dari pendirinya atau pemilikinya serta dapat melakukan hubungan hukum dalam hal perolehan/peralihan kekayaan dan berurusan ke pengadilan.<sup>19</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, PT adalah badan hukum yang

merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.<sup>20</sup> PT merupakan badan usaha dengan tanggung jawab yang terbatas bagi para pemegang sahamnya.

PT perseorangan merupakan perusahaan perseorangan berbentuk badan hukum dengan tanggung jawab terbatas yang didirikan oleh satu orang dan dipimpin oleh satu orang direktur. Beihui Mao (2012) menyebutkan bahwa SMC merupakan perseroan terbatas yang memiliki satu pemegang saham yaitu orang pribadi (*natural person*) atau badan hukum (*legal person*).<sup>21</sup> Model PT perseorangan ini merupakan perkembangan dari bentuk PT yang pada awalnya hanya boleh didirikan oleh dua orang atau lebih.

Chewaka (2016) menyebutkan bahwa pembentukan model PT perseorangan adalah hasil dari sifat natural keinginan setiap orang yang hendak membentuk perusahaan yang tanggung jawabnya terbatas, namun bisa didirikan oleh satu orang saja.<sup>22</sup> Latty melengkapi pendapat ini dengan

<sup>13</sup> Zainal Asikin & Wira Pria Suhartana, *Ibid.*, hal. 6-7.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Adrian Sutedi, *Buku Pintar Perseroan Terbatas*, Cetakan Ke-1, (Jakarta: Raih Asas Sukses, 2005), hlm. 7.

<sup>16</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis: Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 1. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) daring, makna kata sero adalah saham. Lihat Badan Pengembangan Bahasa dan Perbukuan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, "Sero", KBBI Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sero>, (diakses pada 7 Februari 2020).

<sup>17</sup> Ahmad Yani & Gunawan Widjaja, *op.cit.*

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 2.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas, UU No. 40 Tahun 2007, Lembaran Negara Tahun 2007 No. 106, Tambahan Lembaran Negara No. 4756.

<sup>21</sup> Beihui Mao, "A Comparative Study of Legal Framework for Single Member Company in European Union and China", *Journal of Politic of Law*, Vol. 5(3) 2012, <http://dx.doi.org/10.5539/jpl.v5n3p1>, hlm. 1-14: hlm.2.

<sup>22</sup> Jetu Edosa Chewaka, *Introducing Single Member Companies in Ethiopia: Major Theoretical and Legal Considerations*, (Hamburg: Anchor Academic Publishing, 2016), hlm. 11.

menyatakan bahwa argumentasi model PT yang bisa didirikan oleh minimal dua orang merupakan "*legal idiosyncrasy*" atau reaksi berlebihan saja. Menurutnya, tidak pernah ada "keajaiban dalam hal jumlah minimal pemegang saham".<sup>23</sup> Maksud pendapat ini adalah bahwa terlepas berapapun jumlah pemegang saham, maju tidaknya perusahaan tidak pernah bergantung pada hal tersebut.

Senada dengan Chewaka dan Latty, sebetulnya KUHD Indonesia yang pertama kali melahirkan pengaturan PT hanya mengatur PT dengan model perjanjian dua orang atau lebih, namun tidak memberikan batasan definisi dari perusahaan dan PT itu sendiri. Maksud dari ketiadaan pemberian definisi ini adalah pembuat KUHD sudah terbiasa dengan bentuk usaha yang bervariasi dan berkehendak menyerahkan kepada dunia keilmuan dan yurisprudensi. Hal ini dianggap lebih baik ketimbang diatur dengan batasan yang ketat karena pengertian perusahaan dapat berkembang sesuai dengan dinamikanya.<sup>24</sup>

Di sejumlah negara, model PT perseorangan demikian sudah ada juga dengan istilah *Single-Member Private Limited Liability Company* di EU dan UK,<sup>25</sup> *Sendirian Berhad* (Sdn Bhd) di Malaysia,<sup>26</sup> dan *Private Limited Company*

(Pte Ltd) di Singapura.<sup>27</sup> Bahkan, menariknya negara-negara diantaranya seperti Uganda,<sup>28</sup> Etihiopia,<sup>29</sup> dan Pakistan<sup>30</sup> sudah mengenal dan mempunyai regulasi PT perseorangan. Lebih lengkap mengenai PT perseorangan di negara-negara lain akan dibahas dalam bagian berikutnya.

## 2. Perseroan Terbatas Perseorangan di Berbagai Negara

Dalam bagian ini, perbandingan pengaturan PT perseorangan di negara lain akan melihat kepada pengaturan di UK, EU, Malaysia, dan Singapura. Secara umum, kelima wilayah ini masing-masing mewakili soal tradisi hukum perusahaan (seperti UK), penerapan hukum dalam kawasan regional (Uni Eropa), dan peringkat memulai berusaha yang amat baik (Malaysia dan Singapura yang merupakan negara Asia Tenggara).

### a. Uni Eropa

Uni Eropa merupakan kawasan yang memiliki regulasi mengenai PT perseorangan dalam konteks regional. Belum ada kawasan selain EU di dunia yang mempunyai pengaturan mengenai model perusahaan ini secara regional. Pertama kali, EU menerbitkan

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm 11-12.

<sup>24</sup> Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia: Jilid I (Bagian Pertama)*, Cetakan ke-9, (Jakarta: Penerbit Dian Rakyat, 1982), hlm. 19-20. Menteri Kehakiman Belanda pada saat penjelasan mengenai KUHD ini dihadapan parlemen Belanda menyatakan bahwa KUHD ini hanyalah pedoman bagi perusahaan namun dengan tetap memberikan batasan penafsiran perusahaan sebagai pihak yang bertindak secara tidak terputus-putus dan terang-terangan dalam kedudukan tertentu untuk mendapatkan laba bagi dirinya sendiri.

<sup>25</sup> Lihat *Directive 2009/102/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 in the area of company law on single-member private limited liability companies*. Lihat juga *United Kingdom Companies Act 2006 (Chapter 46)*.

<sup>26</sup> Lihat Malaysia Companies Act 2016 (Act 777).

<sup>27</sup> Lihat juga *Singapore Companies Act 1967 (Chapter 50), last amended in 2006*.

<sup>28</sup> Uganda, *The Companies (Single Member) Regulations 2016*, Statutory Instruments 2016 No. 72, The Uganda Gazette No. 79, Vol CIX, 18 November 2016, Article 3 and 4.

<sup>29</sup> Jetu Edosa Chewaka, *op.cit.*, p. 3.

<sup>30</sup> Awais Aftab, "Company Registration in Pakistan as Single Member Company", Oly, 1 Juni 2017, <https://oly.com.pk/company-registration-pakistan-single-member-company/>, (diakses pada 8 Februari 2020).

*Company Law Directive (89/667/EEC)* tentang perseoran terbatas perseorangan (*single-member private limited liability companies*). *Directive* yang terbit pada 1989 ini sejarahnya bermula dari proposal yang dipresentasikan Komisi Eropa pada 1988. Dalam proposal tersebut disebutkan bahwa ada kebutuhan untuk mendorong pendirian dan pengembangan UMKM, mendorong semangat berwirausaha di kalangan komunitas, dan mendorong kemudahan akses wirausaha individu.<sup>31</sup> Proposal ini pun didukung oleh hasil resolusi Konsil Eropa pada 1986 yang menggarisbawahi kebutuhan pembentukan usaha yang bisa didirikan atau dikelola oleh satu orang individu.<sup>32</sup>

Dasar hukum bagi PT perseorangan di EU saat ini adalah *Directive 2009/102/EC on the area of company law on single-member private limited liability companies*. *Directive* ini menggantikan *Company Law Directive (89/667/EEC)*.<sup>33</sup> Regulasi ini merupakan regulasi pedoman bagi negara-negara anggota EU dalam mengatur PT perseorangan tanpa mengabaikan independensi atau kedaulatan bagi tiap-tiap negara anggota untuk mengaturnya.<sup>34</sup> Setiap negara anggota boleh mengaturnya lebih lanjut atau menyisipkan aturan EU ini ke dalam undang-undang perusahaan mereka yang sudah ada.<sup>35</sup>

Tidak ada pengertian definitif atas PT perseorangan di Uni Eropa. Namun demikian, merujuk kepada Pasal 2 *Directive 2009/102/EC on the area of company law on single-member private limited liability companies*, perusahaan yang didirikan satu orang dengan saham-saham dimiliki sendiri dan perusahaan dikelola oleh diri sendiri disebut sebagai *single-member private limited liability companies*.<sup>36</sup> Dalam PT model ini, pemegang saham dan direksi hanyalah satu orang. Proses pendirian PT perseorangan di Uni Eropa diserahkan kepada hukum pada negara masing-masing. Begitupun dengan bidang usaha dari PT tersebut dan struktur PT perseorangan, yang umumnya terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dan direksi. Pemegang saham tunggal dapat menggunakan kewenangannya untuk menyelenggarakan RUPS dan mengambil keputusan untuk usahanya.

Terkait dengan konversi perusahaan tunggal menjadi PT biasa, *Directive* mengatur bahwasatu PT perseorangan bisa tetap menjadi PT perseorangan atau akan beralih menjadi PT biasa ketika pendirinya merupakan pendiri pada sejumlah perusahaan lain atau PT perseorangan didirikan oleh badan hukum.<sup>37</sup> *Directive* ini mendorong negara anggota untuk membuat ketentuan khusus mengenai kebebasan pengaturan tersebut atau bahkan

<sup>31</sup> Commission of The European Communities, *Proposal for a Twelfth Council Directive on Company Law Concerning Single-Member Private Limited Companies*, COM(88) 101 final-SYN 135, (Brussels, 18 May 1988), hlm. 3.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Lihat Pasal 9 *Directive 2009/102/EC on the area of company law on single-member private limited liability companies* yang mencabut *Company Law Directive (89/667/EEC)*.

<sup>34</sup> Lihat Pasal 1 *Directive 2009/102/EC on the area of company law on single-member private limited liability companies*.

<sup>35</sup> Alex Roney, *EC/EU Fact Book*, 6 Edition, (London: Kogan Page, 2000), hlm. 149.

<sup>36</sup> Pasal 2 ayat 1 *Directive 2009/102/EC on the area of company law on single-member private limited liability companies*

<sup>37</sup> Pasal 2 jo. Pasal 6 *Directive 2009/102/EC on the area of company law on single-member private limited liability companies*.

memberikan sanksi denda atau penalti bagi pemegang saham atau perusahaan yang bersangkutan terkait larangan pendirian PT perseorangan oleh badan hukum.

## b. United Kingdom

United Kingdom (UK) mempunyai pengaturan mengenai SMC atau PT perseorangan UK Companies Act 2006. Pengaturan mengenai SMC merupakan bagian dari reformasi hukum perusahaan yang dijalankan oleh UK selain tentunya dalam rangka pemenuhan ketentuan EU terkait hukum perusahaan.<sup>38</sup> Bahkan, reformasi hukum perusahaan di negara<sup>39</sup> ini disebutkan langsung dalam *Preamble UK Company Act 2006* yaitu:

*"An Act to reform company law and restate the greater part of the enactments relating to companies; to make other provision relating to companies and other forms of business organisation; to make provision about directors' disqualification, business names, auditors and actuaries; to amend Part 9 of the Enterprise Act 2002; and for connected purposes."*<sup>40</sup>

Dalam UK Companies Act 2006, PT perseorangan dikenal dengan istilah *Private Limited Company (Limited or Ltd)*. Setiap

pendirian perusahaan ini harus dimasukkan dalam registrasi pemegang saham perusahaan dengan nama dan alamat tunggal. *Regist* ini kemudian harus dilengkapi pernyataan bahwa perusahaan hanya mempunyai satu orang pemegang saham.<sup>41</sup> Perusahaan yang didirikan kemudian diregistrasikan secara daring/elektronik, melalui agen, atau secara fisik datang ke UK Companies House. Dengan biaya registrasi sebesar £12 (dua belas poundsterling UK), pengesahan badan hukum dapat diperoleh perusahaan dalam waktu sekitar 4-5 hari setelah diterima dengan lengkap berkasnya oleh UK Companies House.<sup>42</sup>

Dalam hal kepemilikan atau pemegang saham, tidak disebutkan dalam UU perusahaan UK apakah *Private Limited Company* bisa didirikan hanya oleh orang individual atau boleh juga oleh badan hukum atau usaha. UK Companies Act 2006 hanya menyebut "*person*" tanpa membedakan *natural person* atau *legal person*. Dalam hal ini, pendirian atas *Private Limited Company* dimungkinkan oleh suatu *body corporate* atau badan usaha lain. Hanya dalam konteks direksi saja bahwa posisi ini hanya bisa diisi oleh orang individual atau *natural person*. Dalam hal *Private Limited*

<sup>38</sup> Paul Omar, "In the Wake of the Companies Act 2006: An Assessment of the Potential Impact of Reforms to Company Law", *International Company and Commercial Law Review*, 20 (2), 2009, hlm. 44-55: hlm. 44 & 54.

<sup>39</sup> UK menempati peringkat ke-18 dalam hal memulai berusaha (*starting a business*). Lihat World Bank Group (2), *Doing Business 2020: Economy Profile United Kingdom*, <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/u/united-kingdom/GBR.pdf>, hlm. 4-9, (diakses pada 1 Februari 2020).

<sup>40</sup> Lihat Preambul dari UK Companies Act 2006 (Chapter 46). Undang-undang perusahaan UK merupakan UU dengan jumlah pasal terbanyak yang disahkan oleh parlemen UK dimana UU ini terdiri dari 47 bagian (*part*) dan 1300 pasal (*sections*) yang kemudian dilengkapi 16 lampiran (*schedules*). UU ini merupakan "*omnibus law*" yang menggantikan sebagian besar ketentuan dalam the Companies Act 1985, Companies Act 1989 and Companies (Audit, Investigations and Community Enterprise) Act 2004. Dalam Preambul UU ini pun tersebut Enterprise Act 2002 yang ikut diamandemen. Lihat Paul Omar, *loc.cit.*, p. 44.

<sup>41</sup> Pasal 123 UK Companies Act 2006.

<sup>42</sup> Gov UK, "Register your Company", *Part of Set Up a Limited Company: Step by Step*, <https://www.gov.uk/limited-company-formation/register-your-company>, (diakses 11 Februari 2020). Lihat juga World Bank Group (2), *loc. cit.*

*Company*, tentusaja posisi satu orang direksi dalam perusahaan ini hanya bisa diisi oleh *natural person*.<sup>43</sup>

Susunan organisasi *Private Limited Company* terdiri dari apat mum emegang aham (RUPS) dan direksi. RUPS ini hanyalah terdiri dari satu orang pemegang saham.<sup>44</sup> Pemegang saham *Private Limited Company* dapat menyelenggarakan RUPS dan kehadirannya dalam RUPS dianggap kuorum.<sup>45</sup> Keputusan atas perusahaan dapat diambil oleh pemegang saham dan dijalankan oleh direksi serta karyawan perusahaan.

SMC tidak disyaratkan modal minimumnya dalam UK Companies Act 2006. Dalam hal ini, SMC ini dapat didirikan dengan modal berapapun agar bisa menjalankan usahanya. Jenis perusahaan ini boleh masuk dalam berbagai bidang usaha kecuali dalam sektor tertentu misalnya asuransi, perbankan, penerbitan uang elektronik, dan investasi.<sup>46</sup> Sektor-sektor barusan hanya diperuntukkan bagi perusahaan yang dimiliki lebih dari satu pihak secara publik.

Pada dasarnya setiap SMCTidak dapat menawarkan saham-sahamnya kepada publik atau membagi saham-sahamnya kepada pihak lain dengan alasan penawaran publik.<sup>47</sup> Pengecualian atas hal ini adalah apabila perusahaan menawarkan sahamnya kepada orang lain yang sebelumnya sudah dikenal

atau terkoneksi dengan perusahaan (*persons already connected with company*) seperti keluarga pemegang saham atau karyawan, karyawan perusahaan yang bersangkutan, kreditur, atau *trustee* dari perusahaan yang bersangkutan.<sup>48</sup> Pengecualian lainnya adalah jika perusahaan dengan itikad baik berniat untuk menjadi perusahaan publik dengan menawarkan saham-sahamnya kepada publik atau perusahaan melakukan registrasi ulang sebagai perusahaan publik.<sup>49</sup> Dalam hal terakhir ini, maka perusahaan berjenis *Private Limited Company* sudah siap mengkonversikannya sebagai perusahaan publik (*Public Limited Companies*).

Serupa dengan konversi *Private Limited Company* atau SMC menjadi *Public Limited Companies*, perusahaan publik yang pemegang sahamnya tersisa hanya satu orang saja harus melakukan registrasi ulang untuk menjadi *Private Limited Companies*.<sup>50</sup> Apabila perusahaan lalai dalam mematuhi registrasi ulang ini, maka akan dianggap sebagai pelanggaran (*offence*),<sup>51</sup> denda maksimal £1000 (seribu poundsterling UK) menjadi sanksi atas pelanggaran ini.<sup>52</sup> Apabila pelanggaran berlanjut maka perusahaan atau karyawannya dikenakan sanksi pidana denda harian maksimal 1/3 (sepertiga) dari nilai tadi.<sup>53</sup>

<sup>43</sup> Pasal 55 UK Companies Act 2006.

<sup>44</sup> International Business Publication USA, *United Kingdom Business Law Handbook* (Volume 1: Strategic Practical Information and Contact), (Washington: International Business Publication USA, 2010), hlm 74.

<sup>45</sup> Pasal 318 UK Companies Act 2006.

<sup>46</sup> Pasal 384 ayat (1) UK Companies Act 2006.

<sup>47</sup> Pasal 755 ayat (1) UK Companies Act 2006.

<sup>48</sup> Pasal 756 ayat (4) dan ayat (5) UK Companies Act 2006.

<sup>49</sup> Pasal 90 ayat (1) dan 755 ayat (3) UK Companies Act 2006.

<sup>50</sup> Pasal 123 ayat (2) UK Companies Act 2006.

<sup>51</sup> Pasal 123 ayat (2) UK Companies Act 2006.

<sup>52</sup> Pasal 37 Criminal Justice Act 1982.

<sup>53</sup> Pasal ayat (5) UK Companies Act 2006 jo. Article 37 Criminal Justice Act 1982.

### c. Malaysia

Tahun ini Malaysia berada pada peringkat ke-12 dalam kemudahan berusaha (EoDB). Sementara Indonesia berada di peringkat ke-73. Banyak hal yang telah disiapkan pemerintah Malaysia dalam rangka meningkatkan EoDB dimana salah satunya adalah pengaturan mengenai PT yang dimiliki oleh perseorangan. Malaysia mempunyai pengaturan mengenai SMC atau PT perseorangan sudah sejak 1965 (*Companies Act 1965*) dan kemudian dipertahankan ketika disahkannya *Companies Act 2016 (Act 777)*. Perusahaan perseorangan tersebut bernama "Sdn. Bhd." Yang berasal dari singkatan Sendirian Berhad (Perusahaan Terbatas Perorangan).<sup>54</sup> Sdn. Bhd. dapat didirikan minimal 1 (satu) orang dengan maksimal pemegang saham adalah 50 (lima puluh) pemegang saham. Pendirian dilakukan dengan permohonan pengajuan nama perusahaan, pengajuan pendaftaran dan perolehan status badan hukum secara online.<sup>55</sup> Dengan demikian, pengajuan pendaftaran dan perolehan status badan hukum dilakukan secara *online*, kemudian didaftarkan dan setelah disetujui badan hukumnya kemudian diterbitkan sertifikat adan ukumnya. Dari segi modal, tidak ditentukan modal minimumnya, untuk bidang usaha juga tidak ada pembatasan. Organ perusahaan terdiri dari minimal 1 (satu) orang anggota dan minimal 1 (satu) orang Direksi. Terkait tanggung jawab perusahaan, setiap anggota tidak akan bertanggung jawab atas kewajiban

perusahaan hanya dengan alasan menjadi anggota perusahaan.<sup>56</sup> Tanggung jawab anggota perusahaan terbatas pada: (1) dalam hal perusahaan dibatasi oleh saham, jumlah berapapun saham yang belum dibayarkan yang dipegang oleh anggota; (2) tanggung jawab apapun yang secara tegas diatur dalam anggaran dasar perusahaan. Suatu Perusahaan Perorangan dapat dikonversi menjadi Perusahaan Publik dengan resolusi khusus. Kewenangan Perusahaan berada pada Suruhanjaya Syarikat Malaysia (SSM) atau Komisi Perusahaan Malaysia.

### d. Singapura

Saat ini Singapura berada pada peringkat ke-2 dalam kemudahan berusaha (EoDB). Singapura merupakan negara favorit tujuan perusahaan-perusahaan global untuk perpanjangan tangan bisnis mereka di Asia. Kemudahan berbisnis menjadi poin utama bagi Negeri Singa ini. Menurut pendiri *Singapore Guidebook*, Tatiana Gremenko, sudah sejak lama Singapura dipilih sebagai destinasi bisnis untuk industri jasa, terutama bagi perusahaan rintisan (*startup*) digital berbasis teknologi. Terobosan yang dilakukan diantaranya adalah mengadakan berbagai macam gelaran yang mengumpulkan beragam perusahaan kelas dunia dan asia, termasuk diantaranya adalah temu investor. Hal ini menarik minat para *startup* lokal untuk berkompetisi di Singapura. Salah satu pertimbangan bagi investor untuk berbisnis di Singapura adalah regulasi yang dikeluarkan

<sup>54</sup> Pasal 25 ayat (1) huruf b Malaysia Companies Act 2016.

<sup>55</sup> Lihat Suruhanjaya Syarikat Malaysia, "Incorporation of Company under the Companies Act, 2016", [https://www.ssm.com.my/Pages/Register\\_Business\\_Company\\_LLP/Company/Starting\\_Company.aspx](https://www.ssm.com.my/Pages/Register_Business_Company_LLP/Company/Starting_Company.aspx), (diakses pada 13 November 2020).

<sup>56</sup> Pasal 192 Ayat (1) Malaysia Companies Act 2016



pemerintah ramah terhadap usaha. Pemerintah Singapura sangat menyadari dengan potensi yang dimilikinya, dimana posisi geografisnya sangat strategis di Asia. Oleh karena itu, pemerintah Singapura sangat mengakomodir perusahaan-perusahaan asing yang ingin penetrasi di kawasan regional diantaranya melalui regulasi yang ramah dan iklim bisnis yang kondusif. Selain itu, kebijakan pajak negara ini bersifat terbuka dan bahkan memberikan pembebasan pajak serta insentif keuangan.<sup>57</sup>

Salah satu perbandingan regulasi adalah terkait pengaturan perusahaan perorangan terbatas di Singapura. Dasar hukum pengaturannya diatur dalam *Singapore Companies Act (Chapter 50) Act 42/1967* dan terakhir diubah pada tahun 2006. Istilah penamaan hampir sama dengan Malaysia yaitu Perusahaan Perorangan, Perusahaan Terbatas (Pte Ltd), Sendirian Berhad. Perusahaan yang memiliki modal saham dapat dimasukkan sebagai perusahaan swasta jika konstitusinya: (1) membatasi hak untuk mentransfer sahamnya; dan (2) membatasi tidak lebih dari 50 jumlah anggotanya. Kepemilikan saham terdiri antara 1-50 pemegang saham dan adanya pembatasan terhadap pemindahan saham, sementara gabungan dari pemegang saham dianggap sebagai satu pihak.<sup>58</sup> Mekanisme pendiriannya adalah dengan mengajukan permohonan pengajuan nama perusahaan, pengajuan pendaftaran dan perolehan status badan hukum secara *online*.<sup>59</sup> Dalam hal pendaftaran atau

pengesahan badan hukum, mekanismenya adalah melakukan pengajuan pendaftaran dan perolehan status badan hukum secara *online*, didaftarkan setelah disetujui status badan hukumnya dan kemudian diterbitkan sertifikat persetujuan badan hukumnya. Modal minimum tidak disyaratkan dalam pendirian perusahaan dan tidak ada juga pembatasan bidang usaha. Sementara itu, jumlah organ perusahaan minimal 1 orang anggota dan minimal 1 orang Direksi. Rapat terdiri dari rapat tahunan dan rapat luar biasa. Berkaitan dengan pertanggungjawaban, tanggung jawab anggota adalah terbatas, yaitu terbatas pada jumlah, jika ada, dan tidak dibayarkan pada saham yang masing-masing dimiliki. Perusahaan perorangan dapat berubah status menjadi perusahaan publik jika diatur dalam anggaran dasarnya. Sementara itu, kewenangan perusahaan berada pada Otoritas Akuntansi dan eraturan perusahaan yang berada di bawah Menteri Keuangan Singapura.

### **3. Peluang, Tantangan, dan Usulan Pengaturan PT Perorangan di Indonesia**

Pengusulan mengenai pengaturan model PT perseorangan di Indonesia tentu akan menghasilkan peluang dan tantangan. Kemudahan dalam membuat perusahaan bagi UMK tanpa prosedur yang kompleks dan biaya yang tinggi disertai tanggung jawabnya yang terbatas menjadi kelebihan atau peluang dari hadirnya usulan PT

<sup>57</sup> <https://ekonomi.bisnis.com/read/20191103/9/1166326/singapura-jadi-negara-favorit-para-pebisnis-dunia-ini-sebabnya>, (diakses pada tanggal 14 februari 2020)

<sup>58</sup> Singapore Companies Act, Pasal 18.

<sup>59</sup> Lihat Accounting and Corporate Regulatory Authority, "Setting Up a Local Company", <https://www.acra.gov.sg/how-to-guides/setting-up-a-local-company>, (diakses pada 14 Februari 2020)

perseorangan. PT biasa yang didirikan oleh dua orang atau lebih dipersepsikan sebagai PT yang didesain untuk usaha yang lebih besar dan multinasional.<sup>61</sup> Peluang lainnya adalah bahwa status PT perseorangan tidak mungkin lagi dibedakan apakah dia perusahaan perorangan biasa atau grup dari suatu perusahaan besar.<sup>62</sup> PT perseorangan yang merupakan UMK dapat memainkan peran penting dalam mempromosikan investasi dan pengembangan ekonomi. Lebih lanjut, hadirnya PT perseorangan dapat meletigimasi situasi umum yang ada yaitu bahwa PT biasa didirikan oleh dua orang namun dalam kenyataannya hanya dijalankan atau dikendalikan oleh satu orang. Pemegang saham lainnya bersifat pasif atau hanya "numpang nama" agar bisa memenuhi persyaratan minimal dua pemegang saham. PT perseorangan pun dapat menghindari risiko sengketa antar pemegang saham. Dengan model PT ini, pemegang saham dapat mengambil keputusan atas bisnisnya secara cepat dan efisien.

Sementara itu, risiko perbuatan melawan hukum atau kejahatan PT perseorangan

dianggap menjadi kelemahan dan tantangan dari model PT ini. Hal ini mengingat bahwa PT didirikan dan dikendalikan oleh satu pemegang saham saja dan terbuka lebar kemungkinan adanya *fraud* yang dilakukan oleh pemegang saham yang bersangkutan terhadap pihak ketiga dengan memanfaatkan terbatasnya tanggung jawab.<sup>63</sup> Walaupun demikian, konsep *piercing the corporate veil* atau *lifting the veil* bisa diberlakukan karena bagaimanapun PT perseorangan adalah bagian dari bentuk hukum PT.<sup>64</sup> Cara lain yang bisa diberlakukan adalah misalnya penerapan ketentuan mengenai penyeteroran modal penuh melalui bank seperti yang dilakukan di Italia sebagai jaminan PT atau menerapkan modal minimum pendirian PT seperti yang dilakukan di Jerman.<sup>65</sup>

Bagaimana seharusnya pengaturan PT perseorangan di Indonesia agar bisa memudahkan UMK di satu sisi namun juga tetap memberikan perlindungan bagi pihak ketiga atau kreditur di sisi lain? materi yang perlu diatur atau pengaturan yang secara garis besar bisa diusulkan, dengan mempertimbangkan studi perbandingan

<sup>61</sup> Susanne Braun, *The European Private Company: "A supranational Company Form for Small and Medium-sized Enterprises?"*, *German Law Journal*, 5(11), 1393-1608 dalam Beihui Mao, *loc.cit.*, 2009, hlm. 3. Di Spanyol, kasus terkait *piercing the corporate veil* untuk PT Perseorangan tetap diputus oleh hakim bahwa pemegang saham tetap bertanggung jawab secara pribadi jika utang perseroan tidak cukup dibayar dari harta perseroan. Lihat J.M. Embid Irujo, *The Groups of Companies in Spanish Law*, hlm. 123-140, Chapter inside Eddy Wymeersch (ed), *Group of companies in the EEC: "A Survey Report the Law relating to Corporate Gropus in Various Member States"*, (Berlin-New York: de Gruyter, 1993), hlm. 138.

<sup>62</sup> Muzaffer Eroglu, "Single Member Companies in Turkish Law", 64 *Legal Hukum Dergisi* 1269, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1158421>, hlm. 7-8, (diakses pada 11 Februari 2020).

<sup>63</sup> Muzaffer Eroglu, *loc.cit.*, hlm. 9.

<sup>64</sup> Kasus *Solomon v A Salomon Ltd* yang terjadi di United Kingdom pada 1897 menjadi kasus *benchmark* dalam penerapan prinsip *piercing the corporate veil* atau *lifting the veil* di duniadan mempengaruhi pengaturan PT di sejumlah negara. Kasus ini merupakan kasus dimana kreditur merasa dirugikan dengan likuidasi *Salomon Ltd*, dimana orang yang bernama *Salomon* merupakan pemegang saham mayoritas. *Salomon* berlindung kepada tanggung jawab terbatas untuk menghindari hutang-hutang yang dibuatnya dengan kreditur pada saat likuidasi perusahaan. Lihat *Salomon v A Salomon Co Ltd* [1896] UKHL 1, [1897] AC 22. Penjelasan lengkap kasusnya ada pada pranala berikut: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1896/1.html>.

<sup>65</sup> Muzaffer Eroglu, *loc.cit.*, hlm. 11.

dengan negara-negara tadi dan karakteristik PT di Indonesia, adalah sebagai berikut ini:

1. Pendefinisian yang jelas atas PT perseorangan;
2. Persyaratan pendiri dan pemegang saham;
3. Persyaratan permodalan minimum dan penyetoran modal;
4. Penerapan ketentuan deposit atau jaminan melalui modal yang disetorkan;
5. Proses pendirian dan pengesahan badan hukum serta pembubaran/likuidasi;
6. Organ perusahaan beserta peran tanggung jawab;
7. Pelaporan perusahaan; dan
8. Peralihan status dan prosedurnya.

Pengertian mengenai PT perseorangan perlu didefinisikan dengan jelas. Dalam UU No. 40/2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), yang dimaksud dengan PT adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.<sup>66</sup>

Definisi PT dalam UUPT masih menunjukkan bahwa PT hanya bisa didirikan oleh dua orang atau lebih. Hal ini termakna dari frasa "berdasarkan perjanjian" dimana perjanjian sudah pasti dilakukan oleh minimal 2 (dua) orang. Untuk itu, perlu ada perubahan definisi atas PT agar bisa mengakomodasi pendirian usaha yang dilakukan oleh minimal

satu orang dan terdiri dari minimal satu pemegang saham.

Dalam konteks pendiri atau pemegang saham, pendiri PT perseorangan hanya bisa dilakukan oleh orang pribadi atau individu. PT perseorangan tidak boleh didirikan oleh badan hukum. Hal ini mengingat bahwa PT ini ditujukan untuk Usaha Mikro dan Kecil (UMK). Hal ini pun sejalan dengan kategori UMKM dalam UU No. 20/2008 tentang UMKM yang menentukan bahwa UMKM bukanlah grup dari perusahaan menengah dan besar.<sup>67</sup> Dalam hal PT perseorangan hendak mendirikan usaha di bawahnya atau menjadi pemegang saham PT lainnya, hal itu sebaiknya diperbolehkan. Namun demikian, usaha yang didirikan dan saham yang dipegang tidak diperbolehkan berbentuk PT perseorangan lagi. Hal ini konsisten dengan usulan mengenai pendiri PT perseorangan yang hanya berasal dari orang pribadi.

Pendiri PT perseorangan diperbolehkan untuk mendirikan PT perseorangan lagi selain PT perseorangan yang sudah dimiliki. Namun, pendirian ini hanya bisa dilakukan setelah jangka waktu tertentu setelah pendirian/pengesahan badan hukum PT perseorangan sebelumnya, misalnya paling cepat atau minimal 1 (satu) tahun. Hal ini agar tidak menjadikan pelaku usaha memanfaatkan kesempatan kemudahan ini dengan itikad tidak baik dan berpotensi melakukan perbuatan melawan hukum.

Modal dasar minimum perusahaan diserahkan kepada pendiri atau pemegang

<sup>66</sup> Indonesia (1), *Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas*, Undang-Undang No. 40/2007, Lembaran Negara RI Tahun 2007 No. 106, Tambahan Lembaran Negara RI No. 4756.

<sup>67</sup> Lihat definisi Usaha Kecil dan Usaha Menengah dalam Pasal 1 angka 2 dan angka 3 UU No. 20/2008 tentang UMKM. Indonesia (2), *Undang-Undang tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah*, Undang-Undang No. 20/2008, Lembaran Negara RI Tahun 2008 No. 93, Tambahan Lembaran Negara RI No. 4756.

sahamnya dan tertuang dalam anggaran dasar perusahaan tersebut. Hal ini pun sejalan dengan semangat UUPT dan PP No. 29/2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas. PP tersebut menentukan bahwa penentuan modal dasar diserahkan kepada kesepakatan para pendiri PT.<sup>68</sup>

Terkait dengan penyetoran modal, PT perseorangan sebaiknya diharuskan melakukan penyetoran penuh atas modal sesuai jumlah modal yang ditentukan oleh dirinya saat pendirian.<sup>69</sup> Setoran modal dilakukan oleh pendiri atau perusahaan ke bank. Modal yang disetor ini dapat menjadi "deposit" atau "jaminan" manakala terdapat tuntutan pihak ketiga kepada PT perseorangan. Untuk memberikan keseimbangan bagi operasional perusahaan dan perlindungan pihak ketiga, terhadap PT perseorangan perlu diatur persentase tertentu yang mungkin bisa menciptakan keseimbangan tersebut. Dalam kaitan pengelolaan jaminan atau deposit ini, perlu dibentuk lembaga khusus apakah di bawah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) misalnya dalam bentuk Badan Layanan Umum (BLU) atau apakah badan hukum publik yang bersifat independen. BLU atau badan hukum publik ini bisa berperan layaknya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang bisa membayarkan klaim kepada pihak ketiga ketika terjadi sengketa atau gugatan dari pihak ketiga. Untuk mendukung implementasi ini, lembaga keuangan seperti bank mempunyai kewajiban

dalam turut menerima deposit atau jaminan dan kemudian menyetorkannya kepada BLU atau badan hukum publik yang mengelola deposit atau jaminan PT perseorangan.

Proses pendirian dan pengesahan badan hukum PT perseorangan harus lebih mudah daripada pendirian PT biasa. Dengan peruntukkan untuk UMK dan didirikan oleh satu orang pemegang saham, pendirian PT ini dapat dilakukan dengan cara membuat pernyataan pendirian dan mengisi formulir langsung secara daring melalui *platform* laman web atau aplikasi telepon genggam. Pendirian ini juga bisa dilakukan dengan mendatangi kantor kementerian atau kantor wilayah kementerian terkait untuk memperoleh bantuan pelayanan pendirian. Bahkan, bantuan pihak ketiga perlu juga dibuka untuk mengakomodasi pelaku UMK. Proses pengesahan badan hukum sebaiknya cepat (dalam hitungan jam atau maksimal 1 hari) setelah seluruh isian formulir dan dokumen yang disyaratkan lengkap serta telah melakukan pembayaran biaya pendirian. Pelaku UMK bertanggung jawab penuh atas kebenaran informasi yang disampaikan dalam isian formulir yang disampaiakannya.

Serupa dengan pendirian, proses pembubaran pun juga perlu dibuat yang sederhana dan dilakukan secara elektronik. Namun demikian, proses likuidasi dan pemberesan perusahaan tetap harus mengikuti UUPT yang berlaku. Hal ini karena berhubungan dengan pihak kreditur atau pihak ketiga. Tentu saja, pelaku UMK tidak

<sup>68</sup> Pasal 1 ayat (3) PP No. 29/2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas. Indonesia (3), *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas*, Peraturan Pemerintah No. 29/2016, Lembaran Negara RI Tahun 2016 No. 137.

<sup>69</sup> Konsep ini mencoba untuk mengikuti dari konsep serupa di Italia dan berefleksi kepada kasus *Solomon v A Solomon Co Ltd* (1896).

boleh mengelak dari tuntutan pihak kreditur/ pihak ketiga, jika ada.

Dalam hal organ perusahaan, PT perseorangan sebaiknya tetap mempunyai susunan organ yang sama dengan PT biasa yaitu RUPS, Direksi, dan Dewan Komisaris, meskipun ketiga organ tersebut dipegang oleh orang yang sama. Hal ini perlu dituangkan jelas dalam pernyataan pendirian PT perseorangan dan juga perubahan komposisinya jika ada. Sejalan dengan jumlah pemegang saham yang satu orang, maka jumlah minimum direksi dan komisaris adalah masing-masing 1 (satu) orang. Tanggung jawab direksi (*fiduciary duty*) dan dewan komisaris adalah dipersamakan dengan tanggung jawab pada PT biasa.<sup>70</sup> Dalam hal penyelenggaraan RUPS, pengaturan mengenai pemanggilan RUPS bisa dibuat dengan tenggat waktu pemanggilan yang lebih fleksibel mengingat jumlah pemegang saham yang akan berpartisipasi hanya satu orang.<sup>71</sup>

Pengaturan kuorum dan pengambilan keputusan pun diatur secara berbeda dimana kehadiran pemegang saham tunggal dianggap sebagai kuorum dan dia bisa mengambil keputusan atas perusahaannya.

Serupa dengan kewajiban pelaporan PT pada umumnya, PT perseorangan melalui direksinya juga harus mempunyai kewajiban penyampaian laporan tahunan dengan ketentuan jangka waktu penyampaian yang berbeda misalnya yaitu 3 (tiga) bulan setelah tahun buku perseroan berakhir.<sup>72</sup> Materi laporan tahunan untuk PT perseorangan sebaiknya disesuaikan dengan karakter pelaku UMK, misalnya laporan keuangan berupa laporan laba rugi, kegiatan perseroan, dan nama direksi/komisaris/pemegang saham. Bentuk format pelaporan pun sebaiknya juga dipermudah dengan cara menyediakan isian formulir laporan secara daring. Pelaporan PT perseorangan tidak hanya disampaikan kepada pemegang saham, namun juga kepada publik melalui isian formulir laporan yang disediakan otoritas. Model pelaporan ini dikenal dengan istilah *annual return*, *annual filling*, atau *confirmaton statement*.<sup>73</sup> PT perseorangan yang bersangkutan bertanggung jawab penuh atas kebenaran isi laporan tahunan.

Terkait dengan peralihan status dari PT perseorangan ke PT biasa, indikator yang bisa digunakan adalah indikator yang berasal dari kriteria UMKM dalam UU No. 20/2008

<sup>70</sup> Direksi mempunyai peran dalam menjalankan perusahaan dan pengurusan perusahaan dengan penuh itikad baik dan tanggung jawab untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan. Hal ini sesuai dengan prinsip *duty of care* (menjalankan pengurusan), *duty of loyalty* (penuh itikad baik dan tanggung jawab), dan *duty of obedience* (sesuai misi perseroan). Direksi juga harus bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan manakala melanggar prinsip-prinsip tadi. Hal ini termakna dari Pasal 92 dan Pasal 95 UUPt. Sementara itu, Dewan Komisaris berperan dan bertanggung jawab dalam hal pengawasan atas kebijakan pengurusan perusahaan oleh direksi dan memberi nasihat kepada Direksi dengan itikad baik, penuh kehati-hatian, dan tanggung jawab. Sama halnya dengan direksi, komisaris juga bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perseroan manakala lalai atau bersalah dalam menjalankan tugasnya. Hal ini termakna dari Pasal 108 dan 114 UUPt.

<sup>71</sup> Pemanggilan RUPS dalam PT biasa ditentukan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum tanggal RUPS diadakan melalui surat tercatat dan/atau iklan di surat kabar. Lihat Pasal 82 UUPt.

<sup>72</sup> PT pada umumnya mempunyai tenggat waktu penyampaian paling lambat 6 (enam) bulan. Lihat Pasal 66 ayat (1) UUPt.

<sup>73</sup> Istilah *Annual Return* dikenal di berbagai negara terkait kewajiban PT menyampaikan laporan tahunannya kepada otoritas, contohnya Singapura. Istilah *annual filling* dikenal di Belanda, sedangkan *confirmation statement* dikenal di *United Kingdom*.

tentang UMKM. Dalam UU tersebut, maksimal kekayaan bersih usaha mikro adalah Rp 50 juta, dengan maksimal penjualan tahunan sampai dengan Rp 300 juta.<sup>74</sup> Sementara itu, maksimal kekayaan bersih usaha kecil adalah Rp 500 juta, dengan maksimal penjualan tahunan sampai dengan Rp 2,5 miliar.<sup>75</sup> Manakala PT perseorangan mencapai lebih dari salah satu kekayaan bersih atau penjualan tahunan UMK dan masuk kategori menengah, maka PT yang bersangkutan wajib mengubah dirinya menjadi PT biasa dengan minimal pemegang saham berjumlah 2 (dua) orang. Perusahaan wajib mengkonversi bentuknya sebaiknya paling lambat 30 (tiga) puluh hari setelah penyampaian laporan tahunan dan setelah diketahui bahwa usahanya sudah masuk kategori usaha menengah.

Dalam hal konversi dari PT biasa menjadi PT perseorangan, hal ini sebaiknya harus dilakukan ketika jumlah pemegang saham menjadi 1 (satu) orang. Berbeda dengan konversi PT perseorangan menjadi PT biasa, indikator soal kekayaan bersih dan penjualan tahunan tidak perlu diberlakukan dalam hal konversi PT biasa kepada PT perseorangan. Oleh karenanya, meski terdapat penurunan kekayaan bersih dan penjualan tahunan hingga masuk kategori UMK, PT biasa tidak dapat mengubah dirinya menjadi PT perseorangan. Konversi hanya bisa dilakukan ketika jumlah pemegang sahamnya berkurang menjadi hanya satu orang.

#### **D. Penutup**

Dari pembahasan yang sudah diuraikan dalam bagian sebelumnya, penulis menarik

kesimpulan bahwa Pemerintah menyusun RUU Cipta Kerja salah satunya adalah untuk mendorong kemudahan berusaha bagi Usaha Mikro Kecil dan Menengah selain bertujuan untuk kemudahan investasi, terlepas dari kontroversi penyusunan RUU yang ada. Salah satu bentuk kemudahan berusaha yang diusulkan adalah pengaturan mengenai PT perseorangan yang khusus ditujukan bagi pelaku UMK. Sejumlah negara seperti UK, negara-negara EU, Malaysia, dan Singapura sudah mengatur kebolehan mengenai pendirian PT oleh seorang pemegang saham. Pengaturan terkait SMC yang ada di UK, EU, Malaysia, dan Singapura diantaranya meliputi kriteria pendiri, organ perusahaan, permodalan, rapat-rapat, dan peralihan status. Pengaturan serupa dimungkinkan di Indonesia disertai dengan peluang kemudahan berusaha bagi UMK dan tantangan perlindungan kreditur/pihak ketiga. Untuk itu, penyusunan aturan atau regulasi PT perseorangan yang berkualitas adalah keniscayaan untuk menyeimbangkan kepentingan kemudahan berusaha dan perlindungan pihak ketiga/kreditur serta masyarakat.

Sehubungan dengan kesimpulan yang diuraikan tadi, maka rekomendasi pengaturan bagi PT perseorangan setidaknya meliputi: (1) pendefinisian yang jelas atas PT perseorangan; (2) persyaratan pendiri dan pemegang saham; (3) persyaratan permodalan minimum dan penyetoran modal; (4) penerapan ketentuan deposit atau jaminan melalui modal yang disetorkan; (5) proses pendirian dan pengesahan badan hukum; (6) organ

<sup>74</sup> Lihat Pasal 6 ayat (1) UU UMKM.

<sup>75</sup> Lihat Pasal 6 ayat (2) UU UMKM.

perusahaan beserta peran tanggung jawab; (7) pelaporan perusahaan; dan (8) peralihan status dan prosedurnya. Uraian lengkap rekomendasi pengaturan telah dijabarkan pada bagian sebelumnya.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Asikin, Zainal & Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, Edisi Pertama, (Jakarta: Prenada Media Group, 2016).
- Chewaka, Jetu Edosa, *Introducing Single Member Companies in Ethiopia: Major Theoretical and Legal Considerations*, (Hamburg: Anchor Academic Publishing, 2016).
- International Business Publication USA, *United Kingdom Business Law Handbook* (Volume 1: Strategic Practical Information and Contact), (Washington: International Business Publication USA, 2010).
- Irujo, J.M. Embid, The Groups of Companies in Spanish Law, hlm. 123-140, Chapter inside Eddy Wymeersch (ed), Group of companies in the EEC: "A Survey Report the Law relating to Corporate Group in Various Member States", (Berlin-New York: de Gruyter, 1993).
- Raharjo, Hendri, *Hukum Perusahaan*, Cetakan Ke-1, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisia, 2009).
- Roney, Alex, *EC/EU Fact Book*, 6 Edition, (London: Kogan Page, 2000).
- Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia: Jilid 1 (Bagian Pertama)*, Cetakan ke-9, (Jakarta: Dian Rakyat, 1982).
- Sutedi, Adrian, *Buku Pintar Perseroan Terbatas*, Cetakan Ke-1, (Jakarta: Raih Asas Sukses, 2005).
- World Bank Group(1), *Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies*, (Washington: The World Bank, 2020).
- Yani, Ahmad dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis: Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006).

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Braun, Susanne, The European Private Company: "A supranational Company Form for Small

and Medium-sized Enterprises?", *German Law Journal*, 5(11), 1393-1608 dalam Beihui Mao, (2009).

Commission of The European Communities, *Proposal for a Twelfth Council Directive on Company Law Concerning Single-Member Private Limited Companies*, COM(88) 101 final-SYN 135, (Brussels, 18 May 1988).

Omar, Paul, "In the Wake of the Companies Act 2006: An Assessment of the Potential Impact of Reforms to Company Law", *International Company and Commercial Law Review*, 20 (2), (2009).

Parikesit, Satya Bhakti, "Penjelasan RUU Cipta Kerja", (Makalah Disampaikan pada Seminar Menyikapi Omnibus Law, Pro dan Kontra RUU Cipta Lapangan Kerja, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 6 Februari 2020).

### Internet

The Law Dictionary, *What is Omnibus Bill*, Featuring Black's Law Dictionary Free Online Legal Dictionary 2<sup>nd</sup> Edition, <https://thelawdictionary.org/omnibus-bill/>, (diakses pada 31 Januari 2020).

Hendra Friana, "Jokowi Ajak DPR Buat UU Cipta Lapangan Kerja & UU Pemberdayaan UMKM", *Tirto*, 20 Oktober 2019, <https://tirto.id/jokowi-ajak-dpr-buat-uu-cipta-lapangan-kerja-uu-pemberdayaan-umkm-ej5G>, (diakses pada 3 Februari 2020).

Rakyat Merdeka, "Dorong Iklim Investasi dan Daya Saing RI, *Omnibus Law*", *RMcoid*, Selasa, 24 Desember 2020, <https://rmcoid.com/baca-berita/government-action/25164/dorong-iklim-investasi-dan-daya-saing-ri-omnibus-law-segera-dirampungkan>, (diakses pada 6 Februari 2020).

Adhy Tea, 12 Alasan Masyarakat Sipil Tolak RUU Cipta Lapangan Kerja, *Hukum Online*, Sabtu 1 Februari 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e3474fe03a84/12-alasan-koalisi-masyarakat-sipil-tolak-ruu-cipta-lapangan-kerja/>, (diakses pada 10 Februari 2020).

Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM), "Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB) tahun 2017-2018", [http://www.depkop.go.id/uploads/laporan/1580223129\\_](http://www.depkop.go.id/uploads/laporan/1580223129_)

PERKEMBANGAN%20DATA%20USAHA%20 MIKRO,%20KECIL,%20MENENGAH%20 (UMKM)%20DAN%20USAHA%20BESAR%20 (UB)%20TAHUN%202017%20-%202018. pdf[http://www.depkop.go.id/uploads/ laporan/1580223129\\_PERKEMBANGAN%20 DATA%20USAHA%20MIKRO,%20KECIL,%20 MENENGAH%20\(UMKM\)%20DAN%20 USAHA%20BESAR%20\(UB\)%20TAHUN%20 2017%20-%202018.pdf](http://www.depkop.go.id/uploads/laporan/1580223129_PERKEMBANGAN%20 DATA%20USAHA%20MIKRO,%20KECIL,%20 MENENGAH%20(UMKM)%20DAN%20 USAHA%20BESAR%20(UB)%20TAHUN%20 2017%20-%202018.pdf), (diakses pada 30 Januari 2020).

Badan Pengembangan Bahasa dan Perbukuan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Sero, KBBI Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sero>, (diakses pada 7 Februari 2020).

Beihui Mao, *A Comparative Study of Legal Framework for Single Member Company in European Union and China*, *Journal of Politic of Law*, Vol. 5(3) 2012, <http://dx.doi.org/10.5539/jpl.v5n3p1>, pp. 1-14: p.2.

Awais Aftab, "Company Registration in Pakistan as Single Member Company", *Oly*, 1 Juni 2017, <https://oly.com.pk/company-registration-pakistan-single-member-company/>

World Bank Group (2), *Doing Business 2020: Economy Profile United Kingdom*, <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/u/united-kingdom/GBR.pdf>

Gov UK, "Register your Company", *Part of Set Up a Limited Company: Step by Step*, <https://www.gov.uk/limited-company-formation/register-your-company>, (diakses 11 Februari 2020).

Suruhanjaya Syarikat Malaysia, "Incorporation of Company under the Companies Act 2016", [https://www.ssm.com.my/Pages/Register\\_Business\\_Company\\_LLP/Company/Starting\\_Company.aspx](https://www.ssm.com.my/Pages/Register_Business_Company_LLP/Company/Starting_Company.aspx), (diakses pada 13 November 2020).

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20191103/9/1166326/singapura->

[jadi-negara-favorit-para-pebisnis-dunia-ini-sebabnya](#), (diakses pada tanggal 14 februari 2020).

Accounting and Corporate Regulatory Authority, "Settig Up a Local Company", <https://www.acra.gov.sg/how-to-guides/setting-up-a-local-company>, (diakses pada 14 Februari 2020). <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1896/1.htm>

## Peraturan

*Directive 2009/102/EC on the area of ompany law on single-member private limited liability companies yang mencabut Company Law Directive (89/667/EEC).*

*Directive 2009/102/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 in the area of company law on single-member private limited liability companies. Lihat juga United Kingdom Companies Act 2006 (Chapter 46).*

Indonesia, Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas, UU No. 40 Tahun 2007, Lembaran Negara Tahun 2007 No. 106, Tambahan Lembaran Negara No. 4756.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah*, Undang-Undang No. 20/2008, Lembaran Negara RI Tahun 2008 No. 93, Tambahan Lembaran Negara RI No. 4756.

Indonesia (3), *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas*, PeraturanPemerintah No. 29/2016, Lembaran Negara RI Tahun 2016 No. 137

Malaysia Companies Act 2016 (Act 777).

*Singapore Companies Act 1967 (Chapter 50), last amended in 2006.*

Uganda, *The Companies (Single Member) Regulations 2016*, Statutory Instruments 2016 No. 72, The Uganda Gazette No. 79, Vol CIX, 18 November 2016



## **OMNIBUS LAW DAN IZIN LINGKUNGAN DALAM KONTEKS PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN**

*(Omnibus Law and Environmental Permit in The Context Of Sustainable Development)*

**AL Sentot Sudarwanto dan**

Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

Jl. Ir. Sutami No. 36 A, Kentingan Surakarta, 57126

e-mail: alsentotsudarwanto@staff.uns.ac.id

**Dona Budi Kharisma**

Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

Jl. Ir. Sutami No. 36 A, Kentingan Surakarta, 57126

e-mail: donabudikharisma@staff.uns.ac.id

Naskah diterima: 24 Februari 2020; revisi: 1 April 2020; disetujui: 6 April 2020

### **Abstrak**

Masalah perizinan menjadi salah satu masalah terkait investasi yang perlu dibenahi. Oleh karenanya, Pemerintah melalui *Omnibus Law* melakukan penyederhanaan perizinan. Salah satu bentuk penyederhanaan perizinan yaitu dengan penghapusan izin lingkungan. Upaya tersebut tentunya bertentangan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Disatu sisi, polusi dan kerusakan lingkungan masih menjadi salah satu masalah dan tantangan besar Indonesia yang belum bisa terselesaikan saat ini. Merespon permasalahan tersebut, penelitian ini berusaha untuk menganalisis korelasi antara izin lingkungan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Artikel ini juga akan menganalisis mengapa substansi izin lingkungan dalam *Omnibus Law* bertentangan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi *literature* dan observasi dokumen. Teknik analisis yang digunakan adalah analisis yuridis kualitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa izin lingkungan adalah wujud integrasi antara dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan dalam konteks Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. *Omnibus Law* harus dapat menyederhanakan izin usaha dengan tetap memperhatikan lingkungan hidup. Penelitian ini merekomendasikan kepada Pemerintah untuk tetap menerapkan izin lingkungan dalam substansi *Omnibus Law*. Di dalam *Omnibus Law* perlu dikonstruksikan proses perizinan lingkungan yang cepat, sederhana dan biaya yang memadai melalui rekonstruksi kelembagaan, konsistensi mekanisme penilaian izin lingkungan, dan penambahan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah (PPLHD).

**Kata Kunci:** *omnibus law*, izin lingkungan, pembangunan berkelanjutan

### **Abstract**

*One of issues related to investment that needs to be addressed is issue in license/permit. Therefore, the government through Omnibus Law try to simplify this, such as removing environmental permit. This effort consider to conflict with the Sustainable Development Goals, while pollution and environmental damage is still one of Indonesia's major problems. This research try to seek correlation between environmental permits and the SDGs along with why the substance of environmental permits in the Omnibus Law is contrary to the SDGs. This research is a normative legal research, with literature and documents studies which is analyze using qualitative juridical analysis. The research shows that environmental permit is a form of integration between social, economic and environmental dimensions in the context of the SDGs. The Omnibus Law must be able to simplify business permit yet consider the environment issues. The government must continue to insert environmental permits as substance in Omnibus Law. The Omnibus Law has to construct a fast, simple and adequate cost of environmental permit processes through institutional reconstruction, consistency in the evaluation environmental permits, and the addition of a Regional Environmental Oversight Officer.*

**Keywords:** *omnibus law*, environmental permissions, sustainable development

## A. Pendahuluan

Pada akhir tahun 2019 hingga saat ini, *Omnibus Law* menjadi isu hukum yang menarik untuk diperbincangkan. Tidak hanya para ahli hukum, para ekonom, politisi, masyarakat, LSM bahkan aktivis lingkungan pun turut mengkritisi *spirit* Presiden Jokowi untuk menyederhanakan regulasi yang ada saat ini melalui *Omnibus Law*. Hal itu lantaran, timbul pertanyaan dikalangan masyarakat apakah *Omnibus Law* dapat menjadi "obat" yang tepat untuk meningkatkan iklim investasi dan mengatasi problematika UMKM saat ini? Atau justru menempatkan pelaku usaha pada ketidakpastian berusaha dan memperlemah Pemerintah dalam pengawasan kegiatan usaha. Tampaknya masih membutuhkan kajian komprehensif untuk membuktikan korelasi positif antara *Omnibus Law* dengan iklim investasi.

Penyederhanaan perizinan melalui Rancangan Undang-Undang *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja adalah respon cepat pemerintah untuk menyikapi kondisi dimana pelaksanaan kegiatan usaha saat ini menggunakan pendekatan izin (*license approach*) tanpa pendekatan risiko (*Risk-Based Approach/RBA*). Kondisi ini memberikan konsekuensi bahwa seluruh kegiatan usaha harus memiliki izin. Akibatnya, untuk beberapa sektor tertentu memang memerlukan banyak izin yang harus dimiliki oleh pelaku usaha sebelum menjalankan usahanya. Sektor Migas

misalnya, memerlukan 373 izin dan sektor Pembangkit Tenaga Listrik (IPP) memerlukan 29 izin.<sup>1</sup>

Masalah perizinan memang menjadi salah satu masalah terkait investasi yang perlu dibenahi selain persyaratan investasi, ketenagakerjaan, kemudahan dan perlindungan UMKM dan kemudahan berusaha.<sup>2</sup> Belum lagi, dari aspek regulasi, kondisi obesitas regulasi dan tumpang tindih regulasi yang mengatur mengenai investasi dan UMKM di Indonesia berakibat pada terhambatnya iklim investasi dan pertumbuhan ekonomi.

Saat ini regulasi mengenai UMKM tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga berimplikasi pada sistem pemberdayaan UMKM yang terpecah, tidak komprehensif, dan menghambat investasi. Regulasi tersebut antara lain prosedur dan biaya perizinan memulai usaha, syarat kepemilikan saham minoritas, dan pelayanan melalui sistem online.<sup>3</sup> Kondisi ini tentunya bertolak belakang dengan prinsip kemudahan berusaha yang sedang diusung pemerintah. Selain itu, belum adanya standar usaha yang ditetapkan Pemerintah untuk melakukan suatu usaha juga menjadi *barrier* pelaku usaha saat ini.

Mengatasi hal tersebut, berbagai regulasi terkait izin usaha, syarat investasi, tenaga kerja, dan pajak menjadi contoh regulasi yang perlu dibenahi. Ditambah lagi berbagai regulasi di tingkat daerah yang terkadang

<sup>1</sup> Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, "Bahan Rapat Terbatas Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja", Bogor, 27 Desember 2019.

<sup>2</sup> Sulasi Rongiyati, "Menata Regulasi Pemberdayaan UMKM Melalui Omnibus Law", Info Singkat (Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis), Vol. XI, No.23 (2019), [http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info\\_singkat/Info%20Singkat-XI-23-I-P3DI-Desember-2019-195.pdf](http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-XI-23-I-P3DI-Desember-2019-195.pdf) (diakses pada 14 Februari 2020).

<sup>3</sup> Ade Irawan Taufik, "Evaluasi Regulasi dalam Menciptakan Kemudahan Berusaha bagi UMKM", Jurnal Rechtsvinding Vol. 6, No. 3 (2017): 371.

justru bertentangan dengan regulasi ditingkat pusat. Artinya, diperlukan terobosan kebijakan pemerintah untuk mengatasi kondisi tersebut. Salah satu upaya berani yang dilakukan pemerintah yaitu mengusulkan RUU *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja.

Arah baru pembangunan lingkungan turut mewarnai *Omnibus Law* yang sedang diusung pemerintah. Penghapusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sebagai instrumen lingkungan hidup menjadi isu lingkungan yang menarik untuk dikaji. Langkah tersebut diklaim sebagai bentuk penyederhanaan izin yang diharapkan dapat memudahkan investasi tanpa mengorbankan kualitas penataan ruang dan kualitas lingkungan.

Disatu sisi, permasalahan lingkungan masih menjadi permasalahan yang belum bisa terselesaikan sampai dengan saat ini. Polusi lingkungan dan kerusakan lingkungan menjadi ancaman dan tantangan besar Pemerintah Indonesia dibidang Lingkungan Hidup.<sup>4</sup> Tumbuhnya permasalahan-permasalahan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) dan limbah B3 pada periode 2015-2018 tergolong cepat dan beragam. Setidaknya jika dilihat dari masalah-masalah yang muncul ke permukaan seperti tidak tertanganinya limbah medis, slag aluminium, kontaminasi penimbunan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (LB3) ke permukiman warga, kontaminasi merkuri dan sianida di berbagai lokasi pertambangan

rakyat dan lain-lain.<sup>5</sup> Sebagai upaya untuk mengatasi berbagai permasalahan tersebut, Pemerintah telah melakukan berbagai upaya, diantaranya pembangunan dan perbaikan infrastruktur limbah, memperketat pengawasan dan pembinaan pelaku usaha serta mengeluarkan berbagai paket kebijakan dan regulasi terkait pengelolaan lingkungan hidup.

Isu lingkungan juga menjadi salah satu sasaran dalam *Sustainable Development Goals* (Tujuan Pembangunan Berkelanjutan)<sup>6</sup> yang mendesak untuk diselesaikan baik di negara maju ataupun di negara berkembang. Inti dalam pembangunan berkelanjutan adalah untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, pemerintah meningkatkan intensitas pelaksanaan pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan, dengan lebih memperhatikan aspek lingkungan.

Namun, izin lingkungan yang seharusnya diberlakukan sebagai langkah pencegahan terhadap dampak pencemaran dan kerusakan lingkungan justru dihapuskan dalam substansi *Omnibus Law*. Bahkan, AMDAL sebagai suatu kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup, yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan juga dihapuskan. Merespon problematika tersebut, artikel ini berusaha untuk menganalisis korelasi antara izin lingkungan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

<sup>4</sup> *Asian Environmental Compliance and Enforcement Network, "Environmental Compliance and Enforcement in Indonesia Rapid Assessment", (The Secretariat of Asian Environmental Compliance and Enforcement Network, 2008), hlm. 6.*

<sup>5</sup> *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), "Catatan Awal Tahun 2019: Narasi Yang Hilang Dalam Proyeksi Kebijakan Lingkungan Hidup Capres-Cawapres", (ICEL, 2019). hlm. 19-20.*

<sup>6</sup> *Mickael B. Hoelman et al, Panduan SDGs Untuk Pemerintah Daerah (Kota dan Kabupaten), (Jakarta: International NGO Forum on Indonesian Development, 2015). hlm. 8.*

(*Sustainable Development Goals*). Selain itu, dalam artikel ini juga akan dianalisis mengapa substansi izin lingkungan dalam *Omnibus Law* bertentangan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*).

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, rumusan permasalahan dalam artikel ini dapat dirumuskan sebagai berikut bagaimanakah korelasi antara izin lingkungan dengan konsep pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*) dan mengapa konsep perizinan usaha dalam RUU *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja bertentangan dengan konsep pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*).

## B. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Beberapa pijakan yuridis yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, Peraturan Presiden No. 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, Instruksi Presiden No. 7 Tahun 2019 Tentang Percepatan Kemudahan Berusaha, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 16 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No. P.24/MENLHK/SETJEN/KUM.1/7/2018 tentang Pengecualian Kewajiban Menyusun Analisis Mengenai Dampak Lingkungan untuk Usaha

dan/atau Kegiatan yang Berlokasi di Daerah Kabupaten/Kota yang telah memiliki Rencana Detail Tata Ruang (RDTR), Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 16 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota dan berbagai regulasi yang terkait dengan lingkungan hidup.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi *literature* dan observasi dokumen. Sifat penelitian ini adalah penelitian deskriptif yang bertujuan untuk mendiskripsikan secara sistematis, faktual, dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat, karakteristik atau faktor-faktor tertentu. Analisis yang digunakan adalah analisis yuridis kualitatif, yaitu analisis berdasarkan interpretasi hukum, penalaran hukum, dan argumentasi hukum. Penelitian ini mendeskripsikan mengenai artikel ini berusaha untuk menganalisis korelasi antara Izin Lingkungan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*). Selain itu, dalam artikel ini juga akan menganalisis mengapa substansi Izin Lingkungan dalam *Omnibus Law* bertentangan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*).

## C. Pembahasan

### 1. Korelasi Izin Lingkungan Dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*)

#### a. Konsep Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*)

Konsep pembangunan berkelanjutan timbul ketika pengelolaan lingkungan hidup berorientasi pada kepentingan ekonomi atau juga dapat dikatakan antroposentris

maka akan cenderung pada usaha-usaha atau kegiatan-kegiatan yang eksploitatif terhadap lingkungan hidup. Untuk memenuhi kepentingannya, seringkali manusia cenderung melakukan dosa-dosa terhadap lingkungan hidup (*environmental sins*).<sup>7</sup> Oleh karenanya, setiap pembangunan ekonomi yang dilakukan perlu mempertimbangkan dampak terhadap lingkungan, sehingga perlu dikembangkan dan diimplementasikan pola pembangunan berwawasan lingkungan.

Pembangunan berwawasan lingkungan merupakan usaha meningkatkan kualitas manusia secara bertahap dengan memperhatikan faktor lingkungan, yang mengoptimalkan manfaat sumber daya alam dan sumber daya manusia dengan cara mensesuaikan aktivitas manusia dengan kemampuan sumber daya alam untuk menopangnya. Pembangunan berwawasan lingkungan dikenal dengan nama pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).<sup>8</sup>

Strategi pembangunan dalam SDG's, bertumpu pada 4 *track development strategy*. Keempat strategi itu adalah: (a) meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkualitas (*pro-growth*); (b) menciptakan dan memperluas lapangan kerja (*pro-job*); (c) meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui program-program jaring pengaman sosial yang berpihak kepada masyarakat miskin (*pro-poor*); dan (d) meningkatkan

kualitas pengelolaan lingkungan hidup (*pro-environment*).<sup>9</sup>

Di Indonesia, Tujuan Pembangunan berkelanjutan sudah memiliki payung hukum yang tegas yaitu diatur dalam Peraturan Presiden No. 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Peraturan tersebut adalah wujud komitmen pemerintah yang digunakan sebagai acuan bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Swasta, Lembaga Swadaya Masyarakat dan masyarakat dalam pelaksanaan pencapaian SDG's.

Konsep pembangunan berkelanjutan menempatkan pembangunan dalam perspektif jangka panjang (*a longer term perspective*). Konsep tersebut menuntut adanya solidaritas antar generasi.<sup>10</sup> Dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Undang-Undang UPPLH), pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Secara mendasar, Undang-Undang PPLH mempunyai idealisme mengaplikasikan isu-isu lingkungan hidup kedalam nilai-nilai ekonomis. Gunanya adalah untuk meningkatkan

<sup>7</sup> Eko Budiardjo dan Sudanti Hardjohubojo, Kota Berwawasan Lingkungan (Bandung: Alumni,1993). hlm. 146-147.

<sup>8</sup> AL. Sentot Sudarwanto, AMDAL & Proses Penyusunan (Berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup) (Surakarta: UNS Press, 2018), hlm. 2.

<sup>9</sup> Armida Salsiah Alisjahbana, "Strategi Indonesia Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan, Inklusif, dan Berkeadilan", Konferensi INFID Jakarta, 27 November 2013.

<sup>10</sup> Sudharto P Hadi, Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan (Yogyakarta: Gajah Mada University Press.,2001), hlm. 2.

kesadaran akan pentingnya keberlanjutan sumber daya alam dan meningkatkan kualitas lingkungan. Hal demikian pada akhirnya akan mempengaruhi pula pertumbuhan ekonomi. Lebih lanjut, hukum yang mengatur tentang segi-segi lingkungan hidup haruslah bersifat antisipatif. Hal tersebut tercermin dari pernyataan "untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa mendatang."<sup>11</sup>

Beberapa formula strategis konsep pembangunan berkelanjutan diterapkan dalam konteks negara-negara berkembang seperti Indonesia adalah sebagai berikut:<sup>12</sup> *Pertama*, Pembangunan berkelanjutan menghendaki penerapan perencanaan tata ruang (*spatial planning*) misalnya pembangunan sumber daya alam yang memperhatikan daya dukung lingkungan. Penempatan berbagai macam aktivitas yang menggunakan sumber daya alam harus memperhatikan kapasitas lingkungan alam yang mengadsorpsi perubahan yang diakibatkan oleh aktivitas pembangunan. Untuk itu sumber daya alam di suatu negara sebaiknya dibagi kedalam sumber daya alam yang harus dikonservasi dan dilindungi dan sumber daya alam yang bisa dieksploitasi. Sumber daya alam dialokasikan dalam beberapa zona seperti zona industri, zona suaka alam, daerah aliran sungai, zona perumahan, zona perdagangan, zona taman nasional, zona perkebunan dan sebagainya. Perencanaan regional harus mendasarkan zona-zona di atas yang memasukkan muatan lingkungan di dalamnya.

*Kedua*, Perencanaan pembangunan menghendaki adanya standar lingkungan seperti standar ambien untuk air permukaan, air bawah tanah, air laut dan udara di kota dan daerah pedesaan. Dengan adanya standar kegiatan industri tidak diizinkan untuk membuang limbah melebihi baku mutu. Dengan standar itu pula, kualitas lingkungan akan bisa lebih terjamin.

*Ketiga*, Penerapan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan harus dilengkapi dengan studi AMDAL. Setelah dampak diidentifikasi, diprakirakan dan di evaluasi maka langkah selanjutnya adalah bagaimana tersebut dikelola dan dipantau. Dengan adanya AMDAL maka setiap rencana usaha dan/atau kegiatan tidak hanya layak secara ekonomis dan teknologis tetapi juga layak secara lingkungan.

*Keempat*, Rehabilitasi kerusakan lingkungan khususnya di daerah kritis seperti sungai-sungai yang menjadi tempat pembuangan dan di lahan kritis. *Kelima*, Usaha untuk memasukkan pertimbangan lingkungan kedalam perhitungan ekonomi sebagai dasar untuk kebijakan ekonomi lingkungan.

Hakikat pembangunan berwawasan lingkungan yaitu pembangunan yang didasarkan pada tiga pertimbangan secara proporsional yaitu pertimbangan ekonomi, pertimbangan sosial dan pertimbangan ekologi. Pokok-pokok arahan kebijaksanaan dibidang sumber daya alam dan lingkungan hidup dalam pembangunan berwawasan

<sup>11</sup> Samsul Wahidin, Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm 24.

<sup>12</sup> AL. Sentot Sudarwanto, *Op.cit*, hlm. 4-5.

lingkungan adalah: <sup>13</sup> a. Inventarisasi sumber daya alam, b. Pemanfaatan teknologi yang memadai, c. Menilai dampak terhadap lingkungan hidup, d. Rehabilitasi sumber daya alam, dan e. Pendayagunaan wilayah dengan tidak merusak lingkungan hidup.

Hal ini berarti bahwa dalam pemanfaatannya perlu didasari oleh kebijakan dan upaya pengelolaan sumber daya alam yang rasional artinya pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup harus seimbang dengan pelestariannya. Sumber daya alam merupakan penopang kehidupan penduduk yang perlu dijaga kelestariannya, karena kebutuhan pemenuhan tersebut akan terus berlanjut. Untuk melakukan pembangunan dengan memanfaatkan dan mengelola sumber daya alam, maka perlu ilmu pengetahuan dan teknologi yang tidak merusak ekosistem.

### **b. Izin Lingkungan Sebagai Upaya Untuk Mewujudkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan**

Dalam implementasi Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, terdapat beberapa prinsip untuk mendorong penerapan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan di semua negara baik negara maju maupun negara berkembang. Salah satu prinsip yang diadopsi dan disepakati adalah prinsip *integration*. Prinsip ini mengandung makna bahwa pembangunan berkelanjutan dilaksanakan secara terintegrasi dan saling terkait pada semua dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan.<sup>14</sup> Oleh karena itu, setiap pembangunan ekonomi dan sosial harus

memperhatikan dampak lingkungan dan mencegah kerusakan lingkungan.

Salah satu upaya untuk mewujudkan hal tersebut, maka setiap pembangunan diperlukan adanya izin lingkungan. Izin Lingkungan menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib AMDAL atau Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL) dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat memperoleh izin Usaha dan/atau Kegiatan. Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

Definisi AMDAL menurut Undang-Undang PPLH adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. AMDAL adalah analisis yang meliputi berbagai macam faktor seperti fisik, kimia, biologi, sosial ekonomi, dan sosial budaya yang dilakukan secara menyeluruh yang terdiri dari 3 (tiga) dokumen, yaitu Kerangka Acuan, AMDAL dan Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RKL-RPL).

AMDAL diperlukan bagi kegiatan usaha yang berdampak penting bagi lingkungan hidup. Bagi kegiatan usaha yang tidak berdampak penting tetap memerlukan izin lingkungan yang disebut dengan Upaya Pengelolaan

<sup>13</sup> Al. Sentot. *Op.cit.* hlm 6

<sup>14</sup> Badan Pusat Statistik, Potret Awal Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*) di Indonesia (Badan Pusat Statistik/Statistics Indonesia, 2016). hlm. 3.

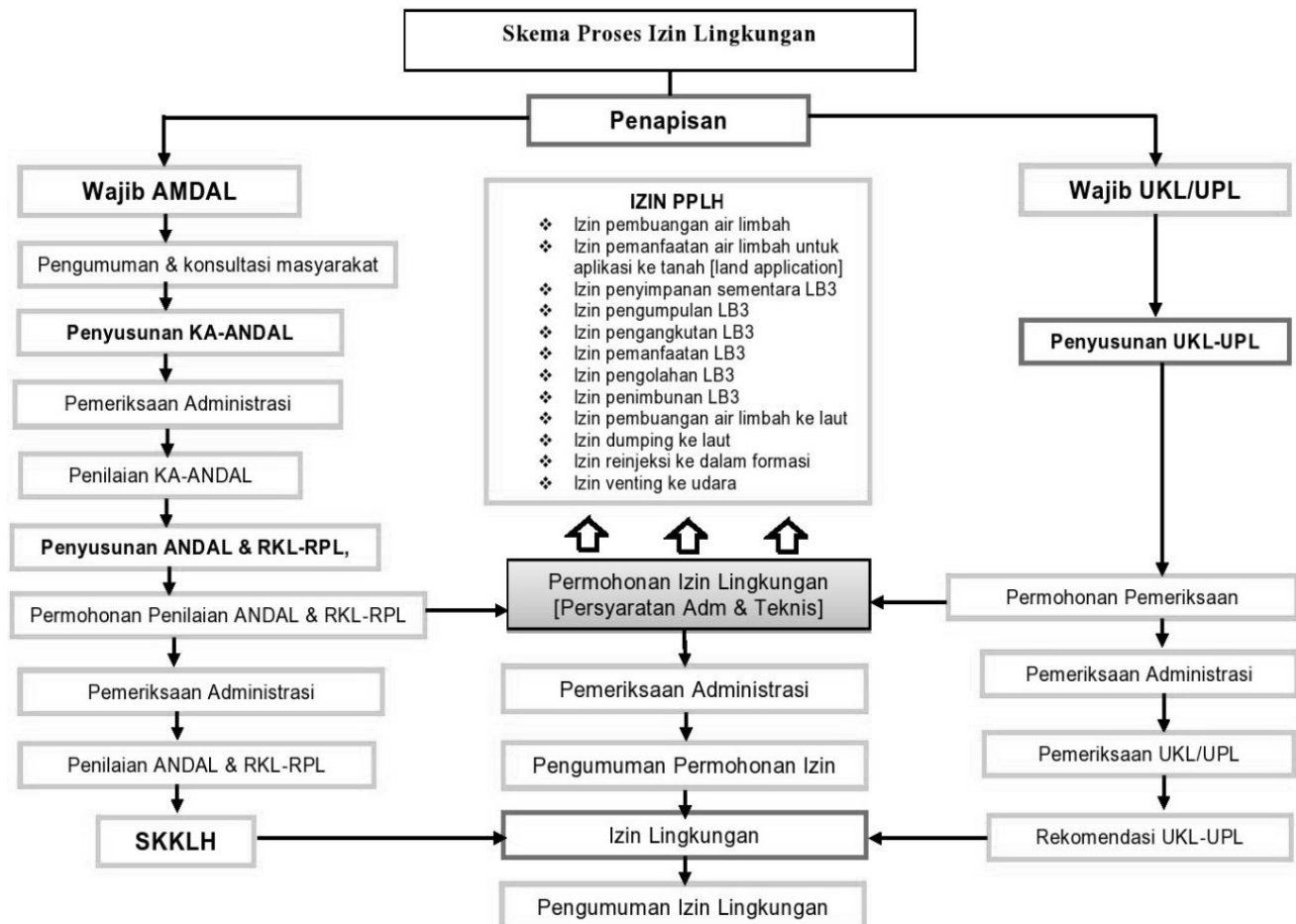
dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL). UKL-UPL adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha.

Dalam Pasal 22 Ayat (2) Undang-Undang PPLH, dampak penting suatu usaha ditentukan berdasarkan kriteria sebagai berikut: a. Besarnya jumlah penduduk yang akan

terkena dampak; b. Luas wilayah penyebaran dampak; c. Intensitas dan lamanya dampak berlangsung, d. Banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak; e. Sifat kumulatif dampak; f. Berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan/atau g. Kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Tahapan kegiatan untuk mendapatkan Izin Lingkungan dijelaskan melalui skema berikut ini<sup>15</sup>:

**Gambar 1.** Skema Proses Izin Lingkungan



<sup>15</sup> AL Sentot Sudarwanto, *Op.cit*, hlm. 44.



Secara garis besar proses Izin Lingkungan adalah sebagai berikut :

a. Proses Penapisan (*Screening*)

Proses penapisan yaitu proses untuk menentukan apakah suatu rencana kegiatan industri atau kawasan industri dalam proses izin lingkungan wajib menyusun dokumen AMDAL atau UKL-UPL. Ketentuan mengenai jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan AMDAL dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup (PerMenLH) Nomor 05 Tahun 2012 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

b. Proses Pengumuman

Setiap rencana kegiatan yang diwajibkan untuk membuat AMDAL wajib mengumumkan rencana kegiatannya kepada masyarakat sebelum pemrakarsa melakukan penyusunan AMDAL. Pengumuman dilakukan oleh instansi yang bertanggung jawab dan pemrakarsa kegiatan. Pemrakarsa dalam menyusun dokumen AMDAL wajib mengikutsertakan masyarakat. Pengertian masyarakat dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 adalah masyarakat terkena dampak, masyarakat pemerhati lingkungan hidup dan masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses AMDAL.

c. Penyusunan dan Penilaian Kerangka Acuan,

Kerangka Acuan dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun

2012 adalah ruang lingkup kajian analisis dampak lingkungan hidup yang merupakan hasil pelingkupan. Kerangka Acuan merupakan dasar dari penyusunan ANDAL dan RKL-RPL. Pelingkupan<sup>16</sup> merupakan suatu proses untuk menemukan atau menetapkan dampak penting atau disebut pula sebagai masalah utama (*main issue*) dari suatu proyek terhadap lingkungannya.

d. Penyusunan dan Penilaian ANDAL dan RKL-RPL,

ANDAL adalah sebuah dokumen yang isinya tentang telaahan cermat terhadap dampak penting dari sebuah rancangan atau rencana kegiatan. Dampak-dampak penting yang sudah teridentifikasi di dalam dokumen Kerangka Acuan lalu ditelaah dengan metodologi yang sudah disepakati.

Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup selanjutnya disebut RKL adalah upaya penanganan dampak lingkungan yang ditimbulkan dari rencana usaha dan/atau kegiatan. Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup selanjutnya disebut RPL adalah upaya pemantauan komponen lingkungan hidup yang terkena dampak dari rencana usaha dan/atau kegiatan.

e. Persetujuan Kelayakan Lingkungan

Berdasarkan berita acara Rapat Komisi, Ketua Komisi Penilai AMDAL (KPA) menyampaikan rekomendasi hasil penilaian akhir yang dilengkapi dengan konsep Surat Keputusan Kelayakan/Ketidaklayakan Lingkungan Hidup kepada Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai kewenangannya. Jangka waktu

<sup>16</sup> Sudharto P Hadi, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan* (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2001), hlm. 45.

penetapan SK Kelayakan/Ketidaklayakan Lingkungan Hidup dilakukan paling lama 10 hari kerja terhitung sejak diterimanya rekomendasi hasil penilaian oleh ketua KPA. Keputusan kelayakan lingkungan hidup suatu rencana usaha dan/atau kegiatan diterbitkan oleh:

- 1) Menteri, untuk dokumen yang dinilai oleh komisi penilai pusat;
  - 2) Gubernur, untuk dokumen yang dinilai oleh komisi penilai provinsi; dan
  - 3) Bupati/Walikota, untuk dokumen yang dinilai oleh komisi penilai kabupaten/kota.
- f. Permohonan dan Penerbitan Izin Lingkungan
- Izin Lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan atau kegiatan yang wajib AMDAL atau UKL-UPL dalam rangka Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai prasyarat memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Permohonan penerbitan Izin Lingkungan dilakukan bersamaan dengan permohonan penilaian dokumen ANDAL dan RKL-RPL kepada Menteri, Gubernur dan atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

Untuk rencana usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib AMDAL dan wajib UKL UPL proses izin lingkungannya adalah sebagai berikut :

- 1) Pemrakarsa mengajukan permohonan pemeriksaan formulir/draft dokumen UKL-UPL kepada Menteri, Gubernur dan atau Bupati/Walikota sesuai kewenangannya c.q instansi Dinas Lingkungan Hidup Provinsi atau Kabupaten/Kota dimana lokasi rencana usaha dan atau kegiatan

akan dilaksanakan. Pada tahap ini Pemrakarsa juga mengajukan permohonan izin lingkungan kepada Menteri, Gubernur dan atau Bupati/Walikota sesuai kewenangannya. Untuk sebagian wilayah diajukan kepada Badan Perijinan Terpadu dan Penanaman Modal Kabupaten Kota.

- 2) Tim Pemeriksa UKL UPL Dinas Lingkungan hidup Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan administrasi terhadap draft dokumen UKL-UPL, apabila tidak memenuhi ketentuan, Sekretariat menyerahkan kembali draft dokumen UKL-UPL kepada Pemrakarsa untuk diperbaiki;
- 3) Apabila telah memenuhi persyaratan administrasi, Tim melaksanakan rapat Koordinasi pembahasan penilaian draft dokumen UKL-UPL yang dihadiri Pemrakarsa, Tim Teknis, Instansi tertentu dan tenaga ahli bila diperlukan;
- 4) Pemrakarsa berkewajiban memperbaiki dokumen berdasarkan Berita Acara dan Notulensi hasil rapat pembahasan penilaian draft dokumen UKL-UPL;
- 5) Bila penyempurnaan draft dokumen UKL-UPL telah selesai dan diserahkan ke sekretariat Tim Pemeriksa maka Sekretariat membuat draft surat rekomendasi UKL-UPL yang diajukan ke Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten/kota selaku Ketua Tim Pemeriksa Dokumen UKL-UPL;
- 6) Waktu yang dibutuhkan sejak pengajuan permohonan penilaian UKL-UPL (sah secara administrasi) hingga terbitnya surat rekomendasi UKL-UPL maksimal adalah 14 (empat belas) hari kerja diluar waktu perbaikan oleh pemrakarsa/dokumen;

Surat rekomendasi UKL-UPL lingkungan menjadi salah satu syarat pengajuan Izin Lingkungan. Dinas Lingkungan Hidup mengumumkan rencana permohonan izin lingkungan dari Pemrakarsa di lokasi rencana usaha dan/atau kegiatan. Melalui proses pengumuman, masyarakat dapat memberikan saran, pendapat dan tanggapan (SPT) yang disampaikan secara tertulis kepada pemrakarsa dan Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangan. Saran, pendapat dan tanggapan dari masyarakat sekitar terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan sebagai bahan pertimbangan untuk menetapkan rekomendasi UKL-UPL dan Izin Lingkungan. Selanjutnya Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten/Kota mengumumkan Izin Lingkungan yang sudah terbit.

## **2. Izin Lingkungan dalam Rancangan Undang-Undang *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja Bertentangan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan**

Izin lingkungan dalam rancangan Undang-Undang *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja disederhanakan melalui penghapusan AMDAL. Langkah berani Pemerintah tersebut dilakukan sebagai bentuk penyederhanaan izin yang diharapkan dapat memudahkan investasi tanpa mengorbankan kualitas penataan ruang dan kualitas lingkungan.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, Izin Lingkungan juga disederhanakan. Berdasarkan PP tersebut, Izin lingkungan hanya berdasarkan komitmen dimana pelaku usaha dapat mendapatkan Izin Usaha dan Izin Lingkungan dengan komitmen akan

melengkapi persyaratan lainnya kemudian. Artinya, pelaku usaha dapat melangsungkan kegiatan usahanya dengan melengkapi izin dikemudian hari.

Selain didalam Rancangan Undang-Undang *Omnibus Law*, penghapusan AMDAL dalam rangka penyederhanaan perizinan ditetapkan melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.24/MENLHK/SETJEN/KUM.1/7/2018 tentang Pengecualian Kewajiban Menyusun Analisis Mengenai Dampak Lingkungan untuk Usaha dan/atau Kegiatan yang Berlokasi di Daerah Kabupaten/Kota yang telah memiliki Rencana Detail Tata Ruang (RDTR).

Dalam konteks izin lingkungan, RDTR tidak dapat menggantikan AMDAL sebagai dokumen lingkungan hidup. AMDAL dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang PPLH adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup, yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Didalam dokumen AMDAL terdapat fungsi pengelolaan terhadap lingkungan hidup diantaranya mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan serta pemborosan sumber daya alam, menghindari timbulnya konflik dengan masyarakat dan kegiatan lain di sekitar lokasi rencana kegiatan, serta menjaga agar pelaksanaan pembangunan tetap sesuai dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Jadi, sebagai langkah pencegahan terhadap dampak pencemaran dan kerusakan lingkungan, AMDAL merupakan suatu kajian dalam tahap perencanaan suatu rencana usaha dan/atau kegiatan.

Berbeda dengan AMDAL, RDTR dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 adalah rencana secara terperinci tentang tata ruang wilayah Kabupaten/Kota yang dilengkapi dengan ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/zona peruntukan yang penetapan zonanya dalam rencana detail tata ruang.

Artinya, didalam RDTR hanya mengatur soal zonasi atau peruntukan kawasan dan tidak secara spesifik mengatur mengenai detail suatu proyek, apalagi kewajiban pelaku usaha dalam pengelolaan lingkungan hidup seperti yang tertulis dalam dokumen AMDAL. RDTR tidak dapat menggantikan fungsi AMDAL sebagai rangkaian dari izin lingkungan.

AMDAL dan RDTR tidak bisa untuk disetarakan, RDTR berorientasi pada sebuah kebijakan publik, sementara AMDAL berorientasi pada proyek/kegiatan tertentu. AMDAL adalah instrumen pengendalian dampak lingkungan terhadap rencana kegiatan dalam skala tapak proyek. Sementara RDTR adalah instrumen pengendalian ruang berdasarkan tata guna lahan peruntukan pada skala regional. Untuk beberapa kegiatan dalam lingkup regional tidak bisa dijadikan satu untuk pengendalian lingkungannya, terlebih di daerah yang sudah padat, dimana daya dukung dan daya tampung lingkungannya sudah rendah.

AMDAL yang diganti dengan RDTR justru menyebabkan ketidakjelasan siapakah pihak

yang bertanggung jawab atas pengelolaan lingkungan hidup. Tanpa adanya dokumen lingkungan hidup (AMDAL, UPL-UKL) pelaku usaha tidak memiliki kewajiban dalam pengelolaan lingkungan hidup. RDTR justru dapat menghambat investasi. Hal ini karena, investor merencanakan usahanya akan selalu memperhitungkan lokasi strategis, sedangkan lokasi sudah dikunci dengan RDTR.

Pembangunan yang cenderung hanya mengedepankan kepentingan ekonomi, tanpa mempertimbangkan izin lingkungan sebagai instrumen pencegahan justru dapat mengancam investasi yang sudah ada. Hasil kajian World Bank menyatakan bahwa buruknya pengelolaan lingkungan hidup menimbulkan dampak buruk terhadap perekonomian dan masyarakat miskin. Polusi dan pengelolaan limbah yang buruk membawa dampak negatif yang tinggi terhadap perekonomian Indonesia. Total kerugian ekonomi dari terbatasnya akses terhadap air bersih dan sanitasi, diestimasi, secara konservatif, adalah sebesar 2 persen dari PDB tiap tahunnya. Biaya yang timbul dari polusi udara terhadap perekonomian Indonesia diperkirakan sekitar 400 juta dollar setiap tahunnya. Biaya yang timbul akibat polusi udara di wilayah Jakarta saja diperkirakan sebanyak 700 juta dollar per tahunnya.<sup>17</sup> Problematika tersebut justru menjadi beban baru bagi Pemerintah.

Penyederhanaan Izin Lingkungan dengan manghapuskan AMDAL bertentangan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Kondisi ini hanya menempatkan pembangunan dalam perspektif jangka pendek karena tidak

<sup>17</sup> World Bank, Indonesia Policy Briefs - Ide-Ide Program 100 Hari (World Bank, 2015).

mengaplikasikan lingkungan hidup kedalam pembangunan ekonomi.<sup>18</sup> Disatu sisi, hukum yang mengatur tentang segi-segi lingkungan hidup haruslah bersifat antisipatif.<sup>19</sup> Oleh karenanya, *Omnibus Law* yang sedang diusulkan Pemerintah seharusnya dapat mengantisipasi isu-isu lingkungan hidup dengan tetap mengusung spirit penyerderhanaan perijinan dalam prosedur izin lingkungan tanpa menghilangkan substansi izin lingkungan. Izin lingkungan adalah formula strategis untuk mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.<sup>20</sup>

Jepang sekelas negara maju saja masih memiliki *Environment Impact Assesment* (EIA), bagaimana dengan Indonesia yang dengan *Omnibus Law* justru mau menghapus AMDAL? Kenyataan yang sekarang dimana masih menerapkan kewajiban AMDAL saja masih terjadi pelanggaran, pada praktek pengelolaan dampak ada saja yang tidak mentaati kewajiban Pengelolaan Lingkungan hidup. Selain itu hambatan dari komisi penilai yang beda wilayah beda persepsi terkait penyusunan AMDAL, beberapa dokumen AMDAL hanya sebatas prosedur dan prasyarat administrasi saja, inilah yang harus dibenahi dengan penataan kelembagaan dan revolusi mental bagi para pemangku kepentingan perijinan.

Identifikasi akan faktor penyebab hambatan investasi perlu ditelaah dengan teliti dan cermat. Problematika penghambat investasi apakah di aspek substansi perijinan atau proses perijinan. Itulah yang seharusnya dikonstruksikan dalam *Omnibus Law*. Kerangka substansi Rancangan Undang-

Undang *Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja belum cukup untuk memenuhi terwujudnya pembangunan yang mempertimbangkan kesinambungan lingkungan hidup. *Omnibus Law* dikonstruksikan dengan penekanan pada eksploitasi bukan pada konservasi dan perlindungan. Identifikasi problematika perizinan lingkungan kurang diperhatikan dengan baik. Peran, tanggung-jawab, dan mekanisme koordinasi pada tingkat nasional dan daerah, misalnya, tidak digariskan dengan baik. Hal-hal ini menimbulkan hambatan yang signifikan terhadap kegiatan usaha dan pengelolaan lingkungan hidup secara efektif.

*Omnibus Law* yang sedang diusung saat ini justru bertolak belakang dengan komitmen Pemerintah untuk mewujudkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yang tertuang dalam Peraturan Presiden No. 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Hal ini karena Pemerintah yang terlalu mengedepankan pembangunan ekonomi tanpa memperhatikan dampak lingkungan.

*Omnibus Law* tanpa memperhatikan lingkungan hidup dan menghapuskan izin lingkungan justru menempatkan pelaku usaha dalam ketidakpastian hukum. Kegiatan usaha pelaku usaha dapat sewaktu-waktu dapat ditutup apabila tidak melakukan pengelolaan lingkungan hidup dan menimbulkan pencemaran lingkungan. Kondisi ini tentunya bertolak belakang dengan *spirit* meningkatkan iklim investasi yang digalakkan pemerintah saat ini. Izin lingkungan adalah sarana bagi Pemerintah untuk melakukan deteksi dini dampak kegiatan usaha terhadap lingkungan

<sup>18</sup> Sudharto P. Hadi, *Op cit.* hlm. 2.

<sup>19</sup> Samsul Wahidin, *Op cit.* hlm 24.

<sup>20</sup> AL. Sentot Sudarwanto, *Op cit.* hlm. 5.

hidup dan pengawasan pemerintah terhadap kegiatan usaha.

#### D. Penutup

Izin lingkungan berfungsi sebagai instrumen pencegahan yang dapat membendung dampak negatif pembangunan ekonomi terhadap lingkungan hidup dan menjaga agar pelaksanaan pembangunan tetap sesuai dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Oleh karena itu, *Omnibus Law* harus dapat menyederhanakan izin usaha dengan tetap memperhatikan lingkungan hidup.

Proses identifikasi hambatan berusaha perlu dikaji lebih komprehensif untuk menemukan faktor penghambat investasi apakah di aspek substansi perizinan atau di aspek proses perizinan. *Omnibus Law* diharapkan senantiasa sejalan dengan komitmen Pemerintah untuk mewujudkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Kemudahan berusaha dengan menghapuskan izin lingkungan (termasuk AMDAL) justru menempatkan pelaku usaha dalam kondisi ketidakpastian hukum dan menghilangkan peran Pemerintah Pusat dan Daerah dalam pengawasan kegiatan usaha yang berdampak terhadap lingkungan hidup.

Penulis merekomendasikan agar AMDAL tetap dikonstruksikan dalam substansi Undang-Undang *Omnibus Law* sebagai rangkaian izin lingkungan dan dokumen lingkungan hidup bagi setiap kegiatan usaha khususnya yang beresiko tinggi terhadap lingkungan hidup. Namun, pemerintah juga diharapkan dapat mengkonstruksikan proses perizinan lingkungan yang cepat, sederhana dan biaya yang memadai melalui rekonstruksi kelembagaan, konsistensi mekanisme

penilaian dokumen AMDAL atau pemeriksaan dokumen UKL-UPL, pengawasan serta pemantauan dilakukan secara ketat dengan penambahan dan merevitalisasi Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah (PPLHD).

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Badan Pusat Statistik, *Potret Awal Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development Goals) di Indonesia*, (Badan Pusat Statistik/Statistics Indonesia, 2016).
- Budiardjo, Eko dan Hardjohubojo, Sudanti, *Kota Berwawasan Lingkungan* (Bandung: Alumni, 1993).
- Hadi, P. Sudharto, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001).
- Hoelman, B. Mickael, Parlinggoman Parhusip, Bona Tua, Eko Sutoro, Bahagijo Sugeng, Santono Hamong, *Panduan SDGs Untuk Pemerintah Daerah (Kota dan Kabupaten)* (Jakarta: International NGO Forum on Indonesian Development, 2015).
- Sudarwanto, AL. Sentot, *AMDAL & Proses Penyusunan (Berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup)* (Surakarta: UNS Press, 2018).
- Wahidin, Samsul, *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014).

##### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Alisjahbana, Salsiah. Armida, *"Strategi Indonesia Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan, Inklusif, dan Berkeadilan"* (Makalah Disampaikan pada Konferensi INFID, Jakarta, 27 November 2013).
- Asian Environmental Compliance and Enforcement Network, "Environmental Compliance and Enforcement in Indonesia Rapid Assessment", The Secretariat of Asian Environmental Compliance and Enforcement Network (2008). Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), "Catatan Awal Tahun 2019: Narasi Yang Hilang*

Dalam Proyeksi Kebijakan Lingkungan Hidup Capres-Cawapres” (2019).

Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *“Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja”* (Bahan Rapat Terbatas Kementerian Lingkungan Hidup, Bogor, 27 Desember 2019).

Taufik, Ade. Irawan, *“Evaluasi Regulasi dalam Menciptakan Kemudahan Berusaha bagi UMKM*, Jurnal Recht Vinding (2017).

World Bank, *“Indonesia Policy Briefs - Ide-Ide Program 100 Hari”* (World Bank, 2015).

### **Peraturan**

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik

Peraturan Presiden No. 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

Instruksi Presiden No. 7 Tahun 2019 Tentang Percepatan Kemudahan Berusaha

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 16 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No. P.24/MENLHK/SETJEN/KUM.1/7/2018 tentang Pengecualian Kewajiban Menyusun Analisis Mengenai Dampak Lingkungan untuk Usaha dan/atau Kegiatan yang Berlokasi di Daerah Kabupaten/ Kota yang telah memiliki Rencana Detail Tata Ruang (RDTR)

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 16 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota dan berbagai regulasi yang terkait dengan lingkungan hidup.

**"Halaman ini dikosongkan"**



## KAJIAN KRITIS ATAS KEWENANGAN PRESIDEN UNTUK MEMBATALKAN PERATURAN DAERAH DALAM *OMNIBUS LAW*

*(Critical Study of the President's Authority to Cancel The Regional Regulations in Omnibus Law)*

**Tohadi**

Universitas Pamulang

Jalan Surya Kencana No.1 Pamulang, Tangerang Selatan

e-mail: mohtohadi@gmail.com

Naskah diterima: 17 Februari 2020; revisi: 3 April 2020; disetujui: 6 April 2020

### **Abstrak**

Kebijakan Presiden Jokowi mengajukan metode *omnibus law* melalui RUU Cipta Kerja untuk menciptakan lapangan kerja patut diapresiasi. Namun demikian, harus tetap sejalan dengan prinsip negara demokrasi konstitusional (negara hukum) yang kita sepakati. Penelitian ini membahas Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 terkait pembatalan Perda dan pengaturan kewenangan Presiden untuk membatalkan Perda sebagaimana Pasal 166 angka 3 RUU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 251 UU Pemerintahan Daerah dikaitkan dengan kedua Putusan MK tersebut maupun menurut teori hukum. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan studi kepustakaan atau data sekunder. Hasil penelitian menyimpulkan kedua putusan MK dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa pembatalan Perda dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota dan/atau Perda Provinsi menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung (MA). Pengaturan kewenangan Presiden untuk membatalkan Perda dalam RUU Cipta Kerja tidak tepat jika dianalisis dari teori hukum. Karena tidak sejalan dengan Putusan MK, ketentuan undang-undang terkait, dan kewenangan atributif yang dimiliki Mahkamah Agung (MA) sebagai lembaga yang berwenang secara konstitusional membatalkan Perda.

**Kata kunci:** *omnibus law*, *omnibus bill*, Peraturan Daerah

### **Abstract**

*The President Jokowi's policy proposing the omnibus law method through the Employment Creation Bill to create employment deserves to be appreciated. However, it must remain in line with the principles of the constitutional democratic state (rule of law) that we agreed upon. This research discusses about MK Decision Number 137 / PUU-XIII/2015 dated 5 April 2017 and MK Decision Number 56/PUU-XIV/2016 dated June 14, 2018 related to the cancellation of Regional Regulations (Perda), and how is the regulation of the President's authority to cancel the Perda as Article 166 number 3 of the Employment Creation Bill amending the provisions of Article 251 of the Law on Regional Governments related with the two Constitutional Court Decisions as well as according to legal theory. This research is a normative research using library research or secondary data. The results conclude that the two decisions of the Constitutional Court in its legal considerations state that the cancellation of the Regional Regulation in this case a District/City and/or a Provincial Regulation becomes the domain of the Supreme Court (MA). Thus, the regulation of the President's authority to revoke the Regional Regulation in the Employment Creation Bill is incorrect if analyzed from legal theory. Because it is not in line with the Constitutional Court's Decision, the provisions of related laws, and attributive authority possessed by the Supreme Court (MA) as an institution that has the constitutional authority to cancel the Regional Regulation.*

**Keywords :** *omnibus law*, *omnibus bill*, Local Regulation

## A. Pendahuluan

Salah satu babak sejarah penting pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo (Jokowi) adalah diajukannya *omnibus law*. Presiden Jokowi menyampaikan keinginan digunakannya *omnibus law* pada Sidang Paripurna MPR RI dalam Rangka Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Periode 2019-2024, tanggal 20 Oktober 2019. Jokowi dalam pidatonya menyampaikan yang akan dikerjakan 5 tahun kedepan, antara lain: 1). Membangun SDM yang pekerja keras, yang dinamis; 2). Pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan UU Cipta Lapangan Kerja yang menjadi *omnibus law* untuk merevisi puluhan UU yang menghambat penciptaan lapangan kerja dan yang menghambat pengembangan UMKM; dan 3). Investasi untuk penciptaan lapangan kerja harus diprioritaskan dan prosedur yang panjang harus dipotong.<sup>1</sup>

Sebelumnya, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Sofyan Djalil pernah melontarkan konsep *omnibus law*.<sup>2</sup> Di negara yang menganut sistem *common law* seperti Amerika Serikat, konsep ini dikenal dengan *omnibus bill*, yang sering digunakan dalam membuat regulasi. Regulasi dalam konsep ini adalah membuat satu UU baru untuk mengamandemen beberapa UU sekaligus.<sup>3</sup>

Pernyataan Sofyan Djalil tersebut muncul karena tumpang tindihnya regulasi, khususnya menyoal investasi. Sofyan mencontohkan, ketika ada usulan memperbaiki regulasi di bidang kehutanan maka yang harus direvisi adalah UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Namun, masih ada ganjalan dalam *beleid* lain, semisal UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) atau UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.<sup>4</sup>

Metode *omnibus law* yang dipilih Presiden Jokowi untuk melakukan perubahan sejumlah undang-undang didasarkan pada alasan adanya *hyper* regulasi atau obesitas regulasi. Menurut Jokowi, hingga kini ada sekitar 8.451 peraturan pusat dan 15.985 peraturan daerah. Jumlah yang dianggapnya terlalu banyak dan perlu dipangkas.<sup>5</sup> Lebih lanjut, Jokowi mengatakan bahwa terlalu banyak dan terlalu kakunya aturan tersebut membuat Indonesia kalah dalam berkompetisi dengan negara lain.<sup>6</sup>

Pada 12 Februari 2020 Presiden Jokowi resmi mengajukan *omnibus law* ke Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Melalui Menteri Koordinator Bidang Ekonomi Bersama Menteri terkait lainnya, Presiden Jokowi menyerahkan Surat Presiden RI Nomor: R-06/Pres/02/2020 tanggal 7

<sup>1</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja", hlm. 4.

<sup>2</sup> Lihat Hukum Online, *Menimbang Konsep Omnibus Law Bila Diterapkan di Indonesia*, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia/> (diakses 11 Februari 2020).

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Lihat Detik.com, *Alasan Jokowi Kebut Omnibus Law: Kita Mengalami Obesitas Regulasi*, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4875968/alasan-jokowi-kebut-omnibus-law-kita-mengalami-obesitas-regulasi> (diakses pada tanggal 15 Februari 2020).

<sup>6</sup> *Ibid.*

Februari 2020 perihal Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja (RUU Cipta Kerja) kepada Ketua DPR RI yang disertai dokumen (*hard copy*) Naskah Akademik dan RUU Cipta Kerja.

Dalam konsiderans huruf e RUU Cipta Kerja dinyatakan bahwa pembentukan Undang-Undang dengan menggunakan metode *omnibus law* didasarkan bahwa upaya perubahan pengaturan yang berkaitan kemudahan dan perlindungan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesehatan pekerja yang dilakukan melalui perubahan Undang-Undang sektoral yang dilakukan secara parsial tidak efektif dan efisien untuk menjamin percepatan cipta kerja.

Selanjutnya Pasal 3 RUU Cipta Kerja menyatakan bahwa tujuan diselenggarakannya *omnibus law in casu* RUU Cipta Kerja untuk menciptakan lapangan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak melalui kemudahan dan perlindungan UMK-M serta perkoperasian, peningkatan ekosistem investasi, kemudahan berusaha, peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja, investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional.

Untuk mencapai tujuan tersebut, Pasal 4 ayat (1) dan (2) RUU Cipta Kerja mengatur mengenai kebijakan strategis Cipta Kerja yang memuat kebijakan penciptaan atau perluasan lapangan kerja melalui pengaturan yang terkait

dengan: a. Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha; b. Peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja; c. kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan UMK-M serta perkoperasian; dan d. peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional.

Dalam rangka mendukung kebijakan strategis Cipta Kerja diperlukan pengaturan mengenai pelaksanaan administrasi pemerintahan dan pengawasan, pembinaan, dan pengenaan sanksi.<sup>7</sup> Salah satu dari pelaksanaan administrasi pemerintahan menurut RUU Cipta Kerja adalah adanya kewenangan Presiden untuk membatalkan Peraturan Daerah (Perda) baik Perda Kabupaten/Kota maupun Perda Provinsi.

Dalam Pasal 166 angka 3 RUU Cipta Kerja dinyatakan bahwa ketentuan Pasal 251 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat UU Pemda) diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 251

- (1) Perda Provinsi dan peraturan gubernur dan/atau Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota, yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dapat dibatalkan.
- (2) Perda Provinsi dan peraturan gubernur dan/atau Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota

<sup>7</sup> Lihat Pasal 5 RUU Cipta Kerja

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan Peraturan Presiden.

Pasal 166 angka 3 RUU Cipta Kerja telah mengubah ketentuan Pasal 251 UU Penda dimana menentukan bahwa Perda Provinsi dan peraturan gubernur dan/atau Perda Kabupaten/Kota dan Peraturan Bupati/Walikota dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan Peraturan Presiden. Pengaturan ini menentukan bahwa Presiden memiliki kewenangan untuk mencabut dan menyatakan tidak berlaku (membatalkan) Perda dan Perkada.

Ketentuan *a quo* tidak sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang ada, yaitu Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018. Kedua Putusan MK ini pada pokoknya menyatakan dalam pertimbangan hukumnya bahwa pembatalan Perda dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota dan/atau Perda Provinsi menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung (MA).

Berdasarkan hal diatas, penulis tertarik untuk menganalisis, "Kajian Kritis Atas Kewenangan Presiden Untuk Membatalkan Perda dalam *Omnibus Law*". Penulis akan melihat, pertama, bagaimana Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 terkait pembatalan Perda, dan kedua, bagaimana pengaturan kewenangan Presiden untuk membatalkan Perda dalam RUU Cipta Kerja dikaitkan dengan kedua

Putusan MK tersebut maupun menurut teori perubahan peraturan perundang-undangan dan teori kewenangan lembaga negara.

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan melakukan penelitian kepustakaan atau data sekunder.<sup>8</sup> Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum primer yang meliputi RUU tentang Cipta Kerja, UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 3 Tahun 2009, Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017, dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018. Bahan hukum sekunder mengacu pada buku-buku atau literatur hukum. Sedangkan bahan tersier dipergunakan kamus hukum dan ensiklopedia hukum.

Sifat penelitian ini merupakan penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu variabel atau tema, gejala atau keadaan yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan.<sup>9</sup> Penelitian

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2004), hlm.13; Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1982), hlm. 52; dan Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum, Konsep dan Metode* (Malang: Setara Press, 2013), hlm. 69-70.

<sup>9</sup> Suharsini Arikunto, *Manajemen Penelitian* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1993), hlm. 309. Lihat juga Erna Widodo dan Mukhtar, *Konstruksi Ke Arah Penelitian Deskriptif* (Yogyakarta: Avyrouz, 2000), hlm. 15.

deskriptif bertujuan menggambarkan secara lengkap ciri-ciri dari suatu keadaan, perilaku pribadi dan perilaku kelompok, serta untuk menentukan frekuensi suatu gejala.<sup>10</sup>

Penelitian penulis akan menggambarkan bagaimana kewenangan Presiden untuk membatalkan Perda dalam *omnibus law* dikaitkan dengan Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 maupun menurut teori hukum.

Penelitian ini menggunakan analisis data secara kualitatif. Data-data yang terkumpul ditafsirkan untuk menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian.<sup>11</sup>

Dalam menganalisis mengenai kewenangan Presiden untuk membatalkan Perda dalam *omnibus law* di atas, penulis menggunakan teori putusan khususnya mengenai pertimbangan hakim, teori perubahan undang-undang, dan teori kewenangan khususnya kewenangan atributif yang dimiliki oleh MK dan MA.

Dengan teori putusan utamanya mengenai pertimbangan hakim akan melihat bagaimana arah dan maksud sebenarnya (*original intent*) dari Mahkamah sebagaimana dalam kedua Putusan MK di atas mengenai pembatalan Perda, baik Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten/Kota. Teori perubahan undang-undang digunakan untuk melihat apakah metode *omnibus law* terkait pembatalan Perda tersebut mampu menjawab persoalan inkonsistensi undang-undang. Adapun teori kewenangan khususnya kewenangan atributif digunakan untuk menganalisis siapa yang memiliki kewenangan terkait pembatalan

Perda Provinsi dan/atau Perda Kabupaten/Kota sesuai peraturan perundang-undangan.

### C. Pembahasan

#### 1. Pembatalan Perda Menurut Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018

##### a. Pembatalan Perda Kabupaten/Kota Menurut Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017

Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 merupakan putusan atas permohonan uji materiil (*judicial review*) atas berlakunya Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) UU Pemda sepanjang frasa "...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat".

Adapun yang terkait dengan pembatalan Perda Kabupaten/Kota serta mekanisme keberatan pembatalannya adalah mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Pemda.

Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) UU Pemda sepanjang frasa "*pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan*

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 49, 53, dan 96.

<sup>11</sup> Maria S.W. dan Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian* (Yogyakarta: t.p, 1989 hlm. 24).

Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat” selengkapnya berbunyi:

- (2) Perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat;
- (3) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak membatalkan Perda Kabupaten/Kota dan/atau peraturan bupati/wali kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri membatalkan Perda Kabupaten/Kota dan/atau peraturan bupati/wali kota;
- (4) Pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- (8) Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan perda kabupaten/kota dan bupati/walikota tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, Bupati/walikota dapat mengajukan keberatan kepada Menteri paling lambat 14 hari (empat belas) hari sejak keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota atau Peraturan Bupati/Walikota diterima.

Mahkamah Konstitusi dalam salah satu amar Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017:

”Menyatakan frasa ”Perda Kabupaten/Kota dan” dalam Pasal 251 ayat (2) dan

ayat (4), frasa ”Perda Kabupaten/Kota dan/atau” dalam Pasal 251 ayat (3), dan frasa ”penyelenggara Pemerintah Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan” dan frasa ”Perda Kabupaten/Kota atau” dalam Pasal 251 ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”.

Menurut Majelis Mahkamah Konstitusi (Mahkamah) dalam pertimbangan hukum Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 *a quo*, bahwa Perda oleh karena sebagai produk para wakil rakyat bersama dengan pemerintah daerah, maka dapat disebut sebagai produk legislatif, sama seperti halnya undang-undang. Perbedaan antara keduanya, Perda dengan Undang-Undang, menurut Mahkamah hanya dari segi lingkup teritorial atau wilayah berlakunya, yakni bersifat nasional atau lokal. Undang-Undang berlaku secara nasional, sedangkan Perda hanya berlaku di dalam wilayah pemerintahan daerah yang bersangkutan, yaitu dalam wilayah daerah provinsi, wilayah daerah kabupaten, atau wilayah daerah kota yang bersangkutan. Karena itu, peraturan daerah itu tidak ubahnya adalah ”*local law*” atau ”*locale wet*”, yaitu undang-undang yang bersifat lokal (*local legislation*).<sup>12</sup>

Namun demikian, menurut Mahkamah, dari segi isinya sudah seharusnya kedudukan peraturan yang mengatur materi dalam ruang lingkup daerah berlaku yang lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan lebih rendah dibandingkan peraturan dengan

<sup>12</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 201.

ruang lingkup wilayah berlaku yang lebih luas. Dengan demikian, Undang-Undang lebih tinggi kedudukannya daripada Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.<sup>13</sup>

Perda dibentuk berdasarkan asas kedaulatan rakyat, karena dibentuk oleh lembaga eksekutif dan legislatif. Secara formil, menurut Mahkamah, pembentukan Perda sebagai hasil manifestasi kedaulatan rakyat yang dilakukan melalui Kepala Daerah dan DPRD setempat. Kedaulatan rakyat sebagaimana diketahui, merupakan amanah Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.<sup>14</sup>

Meskipun dalam perspektif negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*) seperti halnya NKRI berdasarkan UUD 1945 menyatakan bahwa pemerintah pusat berwenang melakukan kontrol terhadap pemerintah daerah. Namun demikian, yang dikendalikan atau dikontrol oleh pemerintah pusat itu antara lain misalnya melalui kewenangan untuk melakukan "*executive abstract preview*", bukan mekanisme "*review*" atas peraturan daerah yang sudah berlaku mengikat untuk umum.<sup>15</sup>

Oleh karena itu menurut Mahkamah terhadap peraturan daerah sebagai produk legislatif di daerah, sebaiknya hanya di "*preview*" oleh pemerintahan atasan apabila statusnya masih sebagai rancangan peraturan daerah yang belum mengikat untuk umum. Jika peraturan daerah itu sudah mengikat umum, maka sebaiknya yang mengujinya adalah lembaga peradilan sebagai pihak ketiga yang sama sekali tidak terlibat dalam

proses pembentukan peraturan daerah yang bersangkutan sesuai dengan sistem yang dianut dan dikembangkan menurut UUD 1945 yakni "*centralized model of judicial review*", bukan "*decentralized model*", seperti ditentukan dalam Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.<sup>16</sup>

Pasal 245 UU Pemda memberikan kewenangan pengawasan preventif kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mengevaluasi rancangan peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota.

Adanya ketentuan Pasal 251 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemda yang memberi wewenang kepada Menteri dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, menurut Mahkamah, *pertama*, menyimpangi logika dan bangunan negara hukum Indonesia sebagaimana amanah Pasal 1 ayat(3) UUD 1945. *Kedua*, menegaskan peran dan fungsi Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang *in casu* Perda Kabupaten/Kota sebagaimana

<sup>13</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 202.

<sup>14</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 203.

<sup>15</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 204.

<sup>16</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 204.

ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945.<sup>17</sup>

Adapun pembatalan Perda Kabupaten/Kota melalui Keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 251 ayat (4) UU Penda, menurut Mahkamah, *pertama*, tidak sesuai dengan rezim peraturan perundang-undangan yang dianut Indonesia. Mahkamah merujuk Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 UU 12/2011 menyatakan bahwa tidak mengenal Keputusan Gubernur sebagai salah satu jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, kedudukan Keputusan Gubernur bukanlah bagian dari rezim peraturan perundang-undangan, sehingga tidak dapat dijadikan produk hukum untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota. Dengan kata lain, menurut Mahkamah, terjadi kekeliruan dimana Perda Kabupaten/Kota sebagai produk hukum yang berbentuk peraturan (*regeling*) dapat dibatalkan dengan keputusan gubernur sebagai produk hukum yang berbentuk keputusan (*beschikking*).

*Kedua*, eksekusi dari produk hukum pembatalan Perda dalam lingkup eksekutif dengan produk hukum ketetapan gubernur sebagaimana ditentukan dalam Pasal 251 ayat (4) UU Penda berpotensi menimbulkan dualisme putusan pengadilan jika kewenangan pengujian atau pembatalan Perda terdapat pada lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif.<sup>18</sup> Adanya dualisme putusan pengadilan seperti itu akan menimbulkan ketidakpastian hukum, padahal kepastian

hukum merupakan hak setiap orang yang dijamin dan dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, demi kepastian hukum dan sesuai dengan UUD 1945 menurut Mahkamah pengujian atau pembatalan Perda menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung.<sup>19</sup>

Berdasarkan uraian di atas, Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU Penda sepanjang mengenai Perda Kabupaten/Kota, menurut Mahkamah, bertentangan dengan UUD 1945.<sup>20</sup> Dengan demikian, menurut Mahkamah, Pasal 251 ayat (8) UU Penda menjadi kehilangan relevansi, oleh karenanya Pasal 251 ayat (8) UU Penda sepanjang mengenai Perda Kabupaten/Kota juga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.<sup>21</sup>

#### **b. Pembatalan Perda Provinsi Menurut Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018**

Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018, dalam salah satu amarnya:

"Menyatakan frasa "*Perda Provinsi dan*" dalam Pasal 251 ayat (1) dan ayat (4), dan frasa "*Perda Provinsi dan*" dalam Pasal 251 ayat (7), serta Pasal 251 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat."

<sup>17</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 205.

<sup>18</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 205-206.

<sup>19</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 206.

<sup>20</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 206.

<sup>21</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 207.



Putusan MK *a quo* merupakan putusan atas permohonan uji materiil atas Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (7), dan ayat (8) UU Pemda.

Pertimbangan Mahkamah dalam Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 ini menukil pertimbangan Mahkamah pada putusan sebelumnya, yaitu Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 bahwa pembatalan Perda Kabupaten/Kota melalui mekanisme *executive review* adalah bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan mengacu pada pertimbangan tersebut, selanjutnya Mahkamah dalam pertimbangan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 menyatakan bahwa:

*Oleh karena dalam Pasal 251 ayat (1) dan ayat (4) UU 23/2014 mengatur mengenai pembatalan Perda Provinsi melalui mekanisme executive review maka pertimbangan hukum dalam Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015, bertanggal 5 April 2017 berlaku pula untuk permohonan para Pemohon a quo. Sehingga Mahkamah berpendapat, Pasal 251 ayat (1) dan ayat (4) UU 23/2014 sepanjang mengenai frasa "Perda Provinsi dan" bertentangan dengan UUD 1945.<sup>22</sup>*

Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018, dengan demikian, menegaskan bahwa pengujian atau pembatalan Perda *in casu* Perda Gubernur menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung.

## 2. Kewenangan Presiden Untuk Membatalkan Perda dalam *Omnibus Law*

*Omnibus law* merupakan konsep yang ada dan dipraktikkan dalam negara yang menganut *common law system*. Konsep ini bertujuan untuk memperbaiki regulasi dinegaranya masing-masing dalam rangka meningkatkan iklim dan daya saing investasi.<sup>23</sup>

Dalam negara dengan system hukum public tersebut dikenal dengan istilah *omnibus bill*.

Adam M. Dodek, ilmuwan dari Fakultas Hukum Universitas Ottawa (*Faculty of Law, University of Ottawa*) mengatakan mengenai definisi *omnibus bill*, sebagai berikut:

*The House of Commons Procedure and Practice handbook states that "there is no precise definition of an omnibus bill." However, it proceeds to explain that generally, "an omnibus bill seeks to amend, repeal or enact several Acts, and is characterized by the fact that it is made up of a number of related but separate initiatives."*

(Buku pegangan Prosedur dan Praktek House of Commons menyatakan bahwa "Tidak ada definisi yang tepat dari RUU omnibus." Namun, merupakan prosedur untuk menjelaskan bahwa secara umum, "RUU omnibus berupaya untuk mengubah, mencabut, atau memberlakukan beberapa undang-undang, dan dicirikan oleh fakta bahwa itu terdiri dari sejumlah inisiatif terkait tetapi terpisah)."<sup>24</sup>

Louis Massicotte mengidentifikasi dua keuntungan berbeda dari pemerintah yang menggunakan *omnibus bill*. Pertama, *omnibus bill* menghemat waktu dan

<sup>22</sup> Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 hlm. 99.

<sup>23</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "*Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja", *Op. Cit.*, hlm. 14.

<sup>24</sup> Adam M. Dodek, "*Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations*", *Ottawa Law Review*, Vol. 48, No. 1, (2017): 12. Lihat juga [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2889773](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2889773) (diakses pada 11 Februari 2020).

mempersingkat proses legislative dengan menghindari persiapan puluhan undang-undang yang berbeda, yang masing-masing akan memerlukan debat. *Kedua*, mereka menimbulkan rasa malu bagi partai-partai oposisi dengan mengisolasi proposal-proposal yang sangat kontroversial dalam paket legislatif yang kompleks, yang bagian-bagiannya bisa sangat populer di masyarakat atau bahkan dengan partai-partai oposisi sendiri.<sup>25</sup>

*Omnibus law* terdiri dari kata "*omnibus*" dan "*law*". Kata *omnibus* berasal dari bahasa Latin dan berarti untuk semuanya. Di dalam *Black Law Dictionary Ninth Edition* Bryan A. Garner disebutkan *omnibus: relating to or dealing with numerous object or item at once; including many thing or having various purposes*, yang berarti berkaitan dengan atau berurusan dengan berbagai objek atau item sekaligus; termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan. Jika dipasangkan dengan kata *Law*, maka dapat didefinisikan sebagai hukum untuk semua.<sup>26</sup>

*Omnibus law* merupakan metode yang digunakan untuk mengganti dan/atau mencabut beberapa materi hukum dalam

berbagai UU.<sup>27</sup> *Omnibus law* merupakan metode penyusunan peraturan atau norma hukum, yang mana dalam satu peraturan akan terdapat substansi/materi untuk menegasikan norma-norma hokum sebelumnya yang tersebar dalam beberapa produk regulasi, dan ketika peraturan baru ini diundangkan maka akan mencabut materi-materi dalam peraturan sebelumnya.<sup>28</sup>

*Omnibus law* sejatinya adalah teknik dalam penyusunan UU yang bertujuan untuk mewujudkan efisiensi dan efektivitas. Materi muatannya adalah ketentuan-ketentuan dasar yang menjadi acuan bagi kementerian atau lembaga lain.<sup>29</sup> *Omnibus law* dalam bentuk UU bukan UU Pokok, tetapi UU yang setara dengan UU lain yang seluruh atau sebagian ketentuannya diubah atau dihapus dengan membuat norma baru.<sup>30</sup>

Jimly Asshiddiqie dalam mata kuliah perbandingan konstitusi pada tanggal 28 September 2017 menyampaikan tiga keadaan untuk mempraktekkan *omnibus law*, yakni UU yang akan diubah berkaitan secara langsung, UU yang akan diubah tidak berkaitan secara langsung, dan UU yang akan

<sup>25</sup> Louis Massicotte, "*Omnibus Bills in Theory and Practice*" (2013) 36:1 Can Parliamentary Rev 13 at 14-15 (for a discussion of *omnibus bills* in Canadian provinces and in the United States) dikutip dari Adam M. Dodek, *Op. Cit.*, p. 13.

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat & Pembangunan* (Bandung: Alumni, 1981), hlm. 29.

<sup>27</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "*Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja*", *Op. Cit.*, hlm. 15.

<sup>28</sup> Sarah Safira Aulianisa, "Menakar Kompabilitas Transplantasi *Omnibus Law* dalam Konteks Peraturan Perundang-undangandengan Sistem Hukum Indonesia" (makalah disampaikan dalam *Konferensi Ilmiah Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM: Pemikiran Kritis dan Strategi Pembaruan Hukum*, Hotel Puri Denpasar, Jakarta, 29 Oktober 2019), hlm. 29.

<sup>29</sup> Vincent Suriadinata, "Penyusunan Undang-Undang di bidang investasi: Kajian Pembentukan *Omnibus Law* di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, Volume 4 Nomor 1 (2019), hlm. 131.

<sup>30</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia (dalam FGD Persiapan *Omnibus Law* dengan judul: *Penyiapan Omnibus Law Ekosistem Investasi (Kemudahan Berusaha)*), hlm. 7, dikutip dari Agnes Fitriyantica, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep *Omnibus Law*", *Jurnal Gema Keadilan* (ISSN: 0852-011) Volume 6, Edisi III (2019), hlm. 308.

diubah tidak berkaitan tetapi dalam praktek bersinggungan.<sup>31</sup>

Dipergunakannya metode *omnibus law* di Indonesia pada saat ini, menurut Penulis, sangat bisa dipahami. *Pertama*, karena banyaknya peraturan perundang-undangan yang tidak konsisten satu sama lain. *Kedua*, sebagai upaya untuk mendorong percepatan pemerintah dalam melayani kepentingan warga negara melalui serangkaian kebijakan kemudahan penciptaan lapangan kerja dan pengembangan UMK-M.

Tidak dapat dipungkiri masih terdapat undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lain tidak konsisten dan senafas atau sinkron. UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT) memiliki prinsip dan asas yang berbeda dengan apa yang diatur dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Kekayaan Negara (UU KN) dan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor).<sup>32</sup>

Dalam regulasi pertanahan terdapat beberapa permasalahan dengan undang-undang sektoral lainnya. UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) tidak konsisten dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Karena tidak menjadikan UUPA sebagai sumber hukum. Orientasi UU

Minerba lebih condong kepada produksi bukan konservasi.<sup>33</sup>

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UUK) tidak konsisten dengan UUPA. UUPA mengakui keberadaan tanah negara, tanah ulayat masyarakat adat dan tanah hak. Sedangkan UUK hanya mengakui keberadaan hutan negara dan hutan hak.<sup>34</sup>

Oleh sebab itu, dipergunakannya metode *omnibus law* dipandang tepat untuk meningkatkan kemudahan berusaha di Indonesia, yang hingga saat ini masih perlu ditingkatkan. Dalam laporan peringkat kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business/ EoDB*) tahun 2020 yang dirilis Bank Dunia, Indonesia menempati peringkat 73 dari 190 negara. Peringkat ini sama dengan tahun 2019, meskipun dari sisi skor naik menjadi 69,6 dari sebelumnya 67,69 akan tetapi turun satu tingkat dari tahun 2018.<sup>35</sup>

Bank Dunia mencatat setidaknya ada lima poin perkembangan positif di Indonesia yaitu:

1. Memulai Usaha

Indonesia membuka pendaftaran izin usaha secara *online*, menggantikan dokumen fisik dengan elektronik.

2. Memperoleh Sambungan Listrik

Indonesia terus memperbaiki berbagai grid listrik untuk memperbaiki pelayanan. Kapasitas listrik nasional juga terus

<sup>31</sup> Vincent Suriadinata, "Penyusunan Undang-Undang di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan *Omnibus Law* di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, Volume 4 Nomor 1, (2019), hlm. 117.

<sup>32</sup> Henry Donald Lbn. Toruan, "Pembentukan Regulasi Badan Usaha Dengan Model *Omnibus Law*", *Jurnal Hukumtô-râ*, Vol. 3 No. 1 (2017), hlm. 471.

<sup>33</sup> Firman Freaddy Busroh, "Konseptualisasi *Omnibus Law* dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan", *Jurnal Arena Hukum*, Volume 10, Nomor 2 (2017), hlm. 232.

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Lihat CNBC Indonesia, *Peringkat Kemudahan Berbisnis di RI Turun, Apa yang Salah?*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191122121901-4-117184/peringkat-kemudahan-berbisnis-di-ri-turun-apa-yang-salah> (diakses pada tanggal 15 Februari 2020).

meningkat sehingga sulit ditemui kelangkaan.

### 3. Pembayaran Pajak

Indonesia sudah menerapkan pembayaran pajak secara elektronik.

### 4. Perdagangan Internasional

Indonesia menerapkan deklarasi kepabeanan secara *online*.

### 5. Menegakkan Kontrak

Indonesia menerapkan system pendaftaran perselisihan secara *online*.<sup>36</sup>

Menurut Yustinus Prastowo, Executive Director dari *Center for Indonesia Taxation Analysis* (CITA) bahwa *omnibus law* tidak bertentangan dengan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sepanjang *omnibus law* yang dibuat jelas, taat terhadap hierarki aturan, dan menjamin kepastian hukum.<sup>37</sup>

Dengan *omnibus law*, pemerintah dan parlemen tidak perlu merevisi undang-undang satu per satu, melainkan cukup membuat satu undang-undang baru yang mengamendemen pasal-pasal dalam beberapa undang-undang sekaligus.<sup>38</sup>

Berdasarkan ciri dan karakteristiknya, ada beberapa undang-undang di Indonesia yang memiliki sifat seperti *omnibus law*, yakni Perpu No. 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan dan UU No. 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak. Regulasi ini dibuat

secara lintas Undang-Undang sektoral untuk mencabut berbagai ketentuan dari sektor-sektor tersebut.<sup>39</sup>

Secara umum *omnibus law* belum populer di Indonesia, namun terdapat beberapa UU yang sudah menerapkan konsep tersebut, contohnya UU Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Perppu No.1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan menjadi UU, yang mencabut: 1). Pasal 35 Ayat (2) & Pasal 35A UU Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan; 2). Pasal 40 & Pasal 41 UU Perbankan; 3). Pasal 47 UU Pasar Modal; 4). Pasal 17, Pasal 27, & Pasal 55 UU Perdagangan Berjangka Komoditi; 5). Pasal 41 dan Pasal 42 UU Perbankan Syariah.<sup>40</sup>

Adapun manfaat *omnibus law*, yaitu:

1. Menghilangkan tumpang tindih antar PUU Beberapa peraturan di berbagai sector yang mengatur substansi yang sama/sejenis namun saling bertentangan/tumpang tindih dilakukan penataan melalui UU *Omnibus* sehingga pengaturan di berbagai sector tersebut dapat saling harmoni;
2. Efisiensi proses perubahan/pencabutan PUU Revisi/pencabutan beberapa peraturan dengan prosedur legislasi biasa membutuhkan waktu dan proses yang lama. Dengan satu UU *Omnibus*, proses revisi/pencabutan PUU akan lebih efisien dan cepat karena tidak ada pengulangan

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Yustinus Prastowo, "Mujarabkah *Omnibus Law* Sebagai Obat Lesu Ekonomi Regular Tax Discussion", *Center for Indonesia Taxation Analysis*, Jakarta, 7 November 2019), hlm. 29.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 32.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 35.

<sup>40</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "*Omnibus Law* Cipta Lapangan Kerja", *Op. Cit.*, hlm. 15; Lihat juga H.R. Benny Riyanto, "*Omnibus Law* Sebagai Penyelesaian Permasalahan Hukum dan Peran Notaris dalam Mendukung Reformasi Regulasi", BPHN, 18 Januari 2020, hlm 6.

berbagai langkah proses legislasi yang harus ditempuh;

3. Menghilangkan ego sektoral yang terkandung dalam berbagai PUU

Berbagai PUU dari beberapa instansi yang saling tumpang tindih dilakukan penataan secara terpadu dengan satu koordinasi/arah kebijakan yang sama sehingga meminimalisir tarik menarik kewenangan.<sup>41</sup>

Namun demikian, penggunaan metode *omnibus law* tidak boleh menabrak prinsip-prinsip negara demokrasi konstitusional atau negara hukum Indonesia.

Adalah Lorne Gunter pernah mengingatkan akan ekses dipergunakannya metode *omnibus bill* (*omnibus law*) dengan demokrasi. Ia mengatakan: *"Because of their large size and scope, omnibus bills limit opportunities for debate and scrutiny. Historically, omnibus bills have sometimes been used to pass controversial amendments. For this reason, some consider omnibus bills to be anti-democratic"* (Karena ukuran dan cakupannya yang besar, omnibus bill membatasi peluang untuk debat dan pengawasan. Secara historis, omnibus bill kadang-kadang digunakan untuk meloloskan amandemen yang kontroversial. Karena alasan ini, beberapa orang menganggap omnibus bill sebagai anti-demokrasi).<sup>42</sup>

Lalu, bagaimanakah adanya pengaturan mengenai kewenangan Presiden untuk membatalkan Perda baik Perda Kabupaten/Kota maupun Perda Provinsi dalam RUU Cipta Kerja?

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa terkait pembatalan Perda telah ada dua putusan MK, yaitu (1) Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 terkait dengan pembatalan Perda Kabupaten/Kota, dan (2) Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 terkait pembatalan Perda Provinsi.

Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 merupakan putusan atas permohonan uji materiil atas Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) UU Pemda sepanjang frasa *"pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat"*.

Sedangkan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 merupakan putusan atas permohonan uji materiil atas Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (7), dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda).

Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 membatalkan norma yang menyatakan: Perda Kabupaten/Kota dibatalkan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, Menteri membatalkan Perda Kabupaten/Kota dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak membatalkan Perda Kabupaten/Kota, dan pembatalan Perda Kabupaten/Kota ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

<sup>41</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *"Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja"*, *Op. Cit.*, hlm. 14; Lihat juga H.R. Benny Riyanto, *"Omnibus Law Sebagai Penyelesaian Permasalahan Hukum dan Peran Notaris dalam Mendukung Reformasi Regulasi"*, *Op. Cit.*, hlm 7.

<sup>42</sup> Lorne Gunter, *Omnibus bills in Hill History*, <https://torontosun.com/2012/06/18/omnibus-bills-in-hill-history/wcm/5b85232b-b8b4-4c9b-b5b7-9480b9821292> (diakses pada tanggal 11 Februari 2020).

Sedangkan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 membatalkan norma yang mengatur bahwa Perda Provinsi dibatalkan oleh Menteri.

Pertanyaannya, apakah jika dalam RUU Cipta Kerja mengatur norma lain dalam hal ini menyatakan Perda Provinsi dan/atau Perda Kabupaten/Kota dinyatakan tidak berlaku dengan Peraturan Presiden, yang ini berarti bahwa Perda Provinsi dan/atau Perda Kabupaten/Kota dibatalkan oleh Presiden, tidak berlawanan dengan Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018?

Penulis berpendapat bahwa meskipun norma yang diatur dalam RUU Cipta Kerja adalah tidak sama dengan norma yang dibatalkan berdasarkan kedua putusan MK *a quo*, rumusan norma dalam RUU Cipta Kerja yang mengatur bahwa pembatalan Perda Provinsi dan/atau Perda Kabupaten/Kota menjadi kewenangan Presiden dan ditetapkan dalam bentuk Peraturan Presiden sebagai bentuk *regeling* bukan *beschikking*, tidak tepat dari sisi teori hukum.

*Pertama*, meskipun norma yang diatur berbeda sebagaimana telah disebutkan di atas, akan tetapi secara materiil merujuk pada Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 telah ditegaskan bahwa pembatalan Perda dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota dan/atau Perda Provinsi menjadi ranah kewenangan

konstitusional Mahkamah Agung (MA). Hal ini secara tersurat tercantum dalam pertimbangan hukum baik dalam Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017<sup>43</sup> maupun Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018.<sup>44</sup>

Apakah pertimbangan hukum bisa mengikat secara hukum seperti halnya amar putusan? Van Boneval Faure menyatakan, "kekuatan moral suatu putusan hakim terletak pada pertimbangan-pertimbangannya (*in die motivering ligt de zedelijkkracht van het vonnis*)".<sup>45</sup>

Merujuk pada doktrin di atas, penulis berpendapat bahwa meskipun tertuang dalam pertimbangan hukum seyogyanya Pemerintah dalam hal ini Presiden memperhatikan *original intent* dari putusan Mahkamah (MK) dan mematuhi. Yang dimaksud bahwa pembatalan Perda dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota dan/atau Perda Provinsi menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung (MA).

*Kedua*, pengaturan norma dalam RUU Cipta Kerja yang menentukan bahwa Perda Provinsi dan/atau Perda Kabupaten/Kota dibatalkan oleh Presiden, dengan hanya mengubah ketentuan Pasal 251 UU Pemda adalah tidak menyelesaikan permasalahan inkonsistensi undang-undang, sebagaimana maksud dan tujuan adanya metode *omnibus law* (RUU Cipta Kerja).

Hal ini mengingat pada undang-undang yang lain justru masih melekat pengaturan bahwa pembatalan Perda dalam hal ini Perda

<sup>43</sup> Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 hlm. 206.

<sup>44</sup> Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 hlm. 99.

<sup>45</sup> R. van Boneval Faure, *Het Bergerlijk Procesrecht*, 2 e deel, E.J. Brill, Leiden, 1900, hlm. 201 dikutip dari Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdaat* (Bandung: Penerbit Alumni, 1992), hlm. 371.

Kabupaten/Kota dan/atau Perda Provinsi menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung (MA).

Dalam Pasal 9 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 disebutkan, "*Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung*".

Pasal 20 Ayat (2) huruf b UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyebutkan, "*Mahkamah Agung berwenang; ... b. menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang*".

Pasal 31 Ayat (1) UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 3 Tahun 2009 menyatakan, "*Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang*".

*Ketiga*, terkait adanya ketentuan Pasal 9 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, Pasal 20 Ayat (2) huruf b UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 31 Ayat (1) UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 3 Tahun 2009, bahwa kewenangan konstitusional untuk membatalkan Perda dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota dan/atau Perda Provinsi merupakan kewenangan

atributif dari Mahkamah Agung (MA). Kewenangan MA untuk membatalkan atau menguji Perda ini merupakan kewenangan atributif karena secara langsung bersumber dari undang-undang,<sup>46</sup> sebagaimana telah disebutkan di atas.

Bahkan kewenangan yang dimiliki MA ini dipertegas oleh Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 yang menyatakan pembatalan Perda dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota dan/atau Perda Provinsi menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung (MA).

#### D. Penutup

Berdasarkan paparan di atas, dapat ditarik kesimpulan, sebagai berikut: *pertama*, Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018 yang di dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa pembatalan Perda dalam hal ini Perda Kabupaten/Kota dan/atau Perda Provinsi menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung (MA). *Kedua*, adanya ketentuan Pasal 166 angka 3 RUU Cipta Kerja yang mengubah Pasal 251 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (UU Pemda) yang menentukan bahwa Perda Provinsi dan/atau Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan Peraturan Presiden adalah tidak tepat. Baik dilihat dari sisi *original intent* dari Putusan MK No.

<sup>46</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Ed. Revisi, Cet. 13*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm. 102.

137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018, dari sisi teori perubahan undang-undang, dan dari sisi teori kewenangan lembaga negara.

Berdasarkan hal tersebut, penulis perlu menyarankan kepada Pemerintah dalam hal ini Presiden Jokowi dan DPR RI sebagai Pembentuk Undang-Undang untuk menyempurnakan rumusan norma yang diatur dalam Pasal 166 angka 3 RUU Cipta Kerja yang mengubah Pasal 251 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (UU Pemda). Rumusan norma dimaksud harus diselaraskan atau disinkronisasikan dengan undang-undang maupun putusan Mahkamah Konstitusi (MK) terkait yang mengatur pembatalan Perda baik Perda Provinsi dan/atau Perda Kabupaten/Kota.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Arikunto, Suharsini, *Manajemen Penelitian* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1993).
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2001).
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum, Masyarakat & Pembangunan* (Bandung: Alumni, 1981).
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000).
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Ed. Revisi, Cet. 13* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017).
- Sumardjono dan Maria S.W., *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian* (Yogyakarta: t.p., 1989).
- Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata* (Bandung: Penerbit Alumni, 1992).
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1982).
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2004).

Widodo, Erna dan Mukhtar, *Konstruksi Ke Arah Penelitian Deskriptif* (Yogyakarta: Avyrouz, 2000).

Wignjosoebroto, Soetandyo, *Hukum, Konsep dan Metode* (Malang: Setara Press, 2013).

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Aulianisa, Sarah Safira, "Menakar Kompabilitas Transplantasi Omnibus Law dalam Konteks Peraturan Perundang-undangan Sistem Hukum Indonesia", (makalah disampaikan dalam Konferensi Ilmiah Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM: Pemikiran Kritis dan Strategi Pembaruan Hukum, Hotel Puri Denpasar, Jakarta, 29 Oktober 2019).
- Busroh, Firman Freaddy, "Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan", *Jurnal Arena Hukum*, Volume 10, Nomor 2 (2017).
- Dodek, Adam M., "Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations", *Ottawa Law Review*, Vol. 48, No. 1 (2017), [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2889773](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2889773) (diakses 11 Februari 2020).
- Fitryantica, Agnes, "Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law", *Jurnal Gema Keadilan* (ISSN: 0852-0111) Volume 6, Edisi III (2019).
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja" (2020).
- Prastowo, Yustinus, "Mujarabkah Omnibus Law Sebagai Obat Lesu Ekonomi Regular Tax Discussion" (makalah disampaikan di Center for Indonesia Taxation Analysis, Jakarta, 7 November 2019).
- Riyanto, H.R. Benny, "Omnibus Law Sebagai Penyelesaian Permasalahan Hukum dan Peran Notaris dalam Mendukung Reformasi Regulasi" (makalah disampaikan di BPHN, 18 Januari 2020).
- Suriadinata, Vincent, "Penyusunan Undang-Undang di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, Volume 4 Nomor 1 (2019).
- Toruan, Henry Donald Lbn., "Pembentukan Regulasi Badan Usaha Dengan Model Omnibus Law", *Jurnal Hukum t $\hat{o}$ -r $\hat{a}$* , Vol. 3 No. 1 (2017).



### Internet

Detik.com, "Alasan Jokowi Kebut Omnibus Law: Kita Mengalami Obesitas Regulasi", <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4875968/alasan-jokowi-kebut-omnibus-law-kita-mengalami-obesitas-regulasi> (diakses 15 Februari 2020).

Hukum Online, "Menimbang Konsep Omnibus Law Bila Diterapkan di Indonesia", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia/> (diakses 11 Februari 2020).

CNBC Indonesia, "Peringkat Kemudahan Berbisnis di RI Turun, Apa yang Salah?", <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191122121901-4-117184/peringkat-kemudahan-berbisnis-di-ri-turun-apa-yang-salah> (diakses 15 Februari 2020).

Gunter, Lorne, "Omnibus bills in Hill history", Sun Media, <https://torontosun.com/2012/06/18/omnibus-bills-in-hill-history/wcm/5b85232b-b8b4-4c9b-b5b7-9480b9821292> (diakses 11 Februari 2020).

### Peraturan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja.

### Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2018.

**"Halaman ini dikosongkan"**

## PARADIGMA UNDANG-UNDANG DENGAN KONSEP *OMNIBUS LAW* BERKAITAN DENGAN NORMA HUKUM YANG BERLAKU DI INDONESIA

*(Paradigm of Law in The Omnibus Law Concept Relating To Legal Norm Applicable in Indonesia)*

**Sodikin**

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta  
Jl. KH Ahmad Dahlan Cirendeu Ciputat Tangerang Selatan  
e-mail: sodikin.fh@umj.ac.id

Naskah diterima: 12 Februari 2020; revisi: 6 April 2020; disetujui: 6 April 2020

### **Abstrak**

*Undang-undang dengan konsep omnibus law dalam dunia ilmu hukum di Indonesia merupakan paradigma baru di bidang hukum. Makna dan sifat hukum dalam konsep omnibus law berbeda dengan makna, sifat dan konsep norma hukum dalam undang-undang yang sudah ada. Konsep omnibus law dapat dimaknai sebagai penyelesaian berbagai pengaturan dalam peraturan perundang-undangan ke dalam satu undang-undang dan konsekuensinya mencabut beberapa aturan hasil penggabungan yang dinyatakan tidak berlaku, baik untuk sebagian maupun secara keseluruhan. Permasalahannya bahwa norma hukum dalam konsep omnibus law tidak sejalan dengan norma hukum yang selama ini berlaku sesuai dengan sistem hukum Indonesia melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan undang-undang Nomor 15 Tahun 2019. Permasalahan ini diteliti dengan metode penelitian hukum normatif yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan. Pokok permasalahan ini dapat ditemukan dalam kesimpulan bahwa undang-undang dengan konsep omnibus law yang dibuat akan mengubah sistem peraturan perundang-undangan, karena konsep dan teorinya berbeda dengan model hukum dan norma hukum yang selama ini berlaku di Indonesia. Oleh karena itu, apabila pemerintah bersama DPR memaksakan diri membuat undang-undang dengan konsep omnibus law, maka pembentukannya perlu mengikuti proses prolegnas yang normal, ada naskah akademisnya yang baik, tidak tergesa-gesa dengan melibatkan stakeholder dan masyarakat.*

**Kata kunci:** paradigma, *omnibus law*, norma Hukum.

### **Abstract**

*The omnibus law concept is a new paradigm in the field of law studies in Indonesia. The concept of the omnibus law can be interpreted as the settlement of various regulations in the laws and regulations into one law and consequently revoking some of the rules, either in part or in whole. The problem arises when the legal norms in the concept of the omnibus law are not in line with the legal norms that have been applied in the Indonesian legal system through Law Number 12 of 2011 as amended by law Number 15 of 2019. The result is that the law created under the concept of omnibus law will change the legislation system, because the concept and the theory are different from Indonesia legal system. Therefore if the omnibus law concept is forced to apply in Indonesia, this bill must comply with formal procedures for establishing good regulations.*

**Keyword:** paradigm, *omnibus law*, legal norm.

## A. Pendahuluan

Undang-undang yang dibuat tentu saja memuat norma atau kaidah hukum yang merupakan patokan atau pedoman dalam berperilaku. Kaidah hukum dapat juga diartikan sebagai patokan atau ukuran ataupun pedoman untuk bersikap dalam hidup, dan apabila ditinjau bentuk hakikatnya, maka kaidah merupakan perumusan suatu pandangan (*oordeel*) mengenai perikelakuan atau sikap tindak.<sup>1</sup> Oleh karena itu, kaidah hukum adalah ketentuan yang bermuatan keharusan bagi orang untuk, dalam situasi kemasyarakatan tertentu, melakukan perbuatan tertentu atau larangan melakukan perbuatan tertentu karena tuntutan keadilan menghendaki hal itu, yang dapat dipaksakan secara sah<sup>2</sup>. Dengan demikian, kaidah hukum atau norma hukum adalah sebuah ketentuan ataupun aturan yang diciptakan oleh suatu lembaga berwenang dengan sifat mengikat dan memaksa.

Selain norma hukum yang dipersyaratkan tersebut, persyaratan penting lainnya untuk dapat dikatakan sebagai sebuah undang-undang yang baik adalah undang-undang itu harus didasarkan pada prinsip manfaat. Menurut Jeremy Bentham, *maximizing happiness and minimizing pains*.<sup>3</sup> Adanya prinsip manfaat tersebut berarti hukum (undang-undang) harus diketahui semua

orang, konsisten, pelaksanaannya jelas, sederhana dan ditegakkan secara tegas.<sup>4</sup> Dengan demikian, pembuatan undang-undang tersebut bertujuan untuk melindungi kepentingan masyarakat dan juga untuk mewujudkan tata tertib dalam kehidupan bermasyarakat.

Di Indonesia melalui sistem hukum nasional yang merupakan hukum yang berlaku dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara didasarkan pada Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, melalui sistem norma hukum Indonesia, maka norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang sekaligus berkelompok-kelompok, dimana suatu norma itu selalu berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi dan norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara (*staatsfundamentalnorm*) Republik Indonesia yaitu Pancasila.<sup>5</sup>

Sebagai konsekuensi adanya tata urutan (hierarki) perundang-undangan, sehingga setiap jenis undang-undang harus diperhatikan materi muatan atau norma hukum yang akan dituangkan dalam undang-undang. Setiap jenis

<sup>1</sup> Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum*, (Bandung: Alumni, 1989), hlm. 8.

<sup>2</sup> B. Arief Shidarta, "Pembentukan Hukum di Indonesia", Makalah disampaikan dalam Rapat Kerja Panitia Khusus DPR RI Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Rapat Dengan Pendapat Umum dengan para Pakar, Rabu, 26 Januari 2011, hlm. 1 sebagaimana dikutip lagi oleh Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-undang di Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2014), hlm. 1.

<sup>3</sup> Jeremy Bentham, *Teori Perundang-undangan, Prinsip-prinsip Hukum Perdata dan Hukum Pidana (The Theory of Legislation)*, diterjemahkan oleh Nurhadi, MA, (Bandung: Nusamedia, 2010), hlm. 17.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998), hlm. 39.

undang-undang mempunyai materi muatan atau norma hukum yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan di atasnya dalam hal ini adalah UUDNRI Tahun 1945. Membentuk suatu undang-undang tentu saja membutuhkan rencana yang baik untuk menentukan kearah mana suatu undang-undang tersebut dibentuk. Membentuk suatu undang-undang harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan undang-undang yang meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat yang tepat dan kesesuaian antara jenis, hirarki serta materi muatan yang dapat dilaksanakan dan didayagunakan serta hasil guna kejelasan rumusan dalam pasal-pasal. Begitu juga pembentukan undang-undang di Indonesia yang dibentuk oleh berbagai lembaga yang berbeda yang masing-masing mempunyai fungsi dan sekaligus materi muatan yang berbeda-beda sesuai dengan jenjangnya, sehingga tata susunan, fungsi dan materi muatan peraturan perundang-undangan itu selalu membentuk hubungan fungsional antara peraturan yang satu dengan lainnya.<sup>6</sup>

Semua peraturan perundang-undangan termasuk undang-undang di Indonesia harus sesuai dengan konsep hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan konsep dan paradigma dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Kehadiran konsep *omnibus law* yang merupakan paradigma baru hukum di Indonesia telah dikemukakan oleh Presiden Joko Widodo sebagai program

pembangunan di bidang hukum pada masa periodenya. Alasan Presiden Joko Widodo menghendaki konsep *omnibus law* itu, dikarenakan adanya ribuan regulasi yang tersebar di berbagai lembaga tersebut membuat pembangunan terhambat. Oleh karena itu, untuk merampingkannya perlu dibuat payung hukum dengan undang-undang yang bercirikan *omnibus law*. Konsep *Omnibus law* tersebut dalam dunia hukum di Indonesia masih baru dan dalam bentuk undang-undang seperti apa yang akan dibuat. Di Indonesia, pembentukan undang-undang dengan konsep *omnibus law* ini telah menimbulkan pro dan kontra di kalangan masyarakat, bahkan perbedaan pendapat diantara ahli hukum.

Menurut Patrick, jika ditarik dalam konteks Indonesia adalah bahwa *omnibus law* menjadi problematik karena sangat sulit untuk disusun, membatasi kesempatan untuk mendebat dan mengawasi, menyulitkan proses konsultasi, serta pelaksanaannya juga semakin sulit dan semakin menambah kompleksitas dari sebuah hukum itu sendiri.<sup>7</sup> Sejalan dengan pendapat Patrick, konsep *omnibus law* ini berbeda dengan konsep hukum yang sudah ada di Indonesia. Konsep *omnibus law* berbeda dengan konsep atau model hukum yang selama ini sudah ada seperti Undang-undang Pokok, Undang-undang Organik, Undang-undang Payung, kodifikasi atau unifikasi hukum, dan juga kompilasi hukum. Proses pembentukan Undang-undang juga memerlukan waktu yang panjang dan juga yang penting norma hukum yang dimuat tidak akan menimbulkan permasalahan. Makna dan sifat hukum dalam konsep *omnibus law* berbeda dengan sifat dan

<sup>6</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus di Papua.

<sup>7</sup> <http://kanal24.co.id/read/patrick-keyzer-omnibus-law-menambah-kompleksitas-hukum-indonesia>. (diunduh, Rabu, 6 Februari, 2020).

konsep norma hukum dalam undang-undang yang sudah ada. Penulis mencoba menelusuri konsep *omnibus law* yang menjadi khasanah baru dan juga paradigma baru hukum di Indonesia. Selain itu, norma hukum seperti apakah yang akan dimuat menurut sistem peraturan perundang-undangan Indonesia.

## B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian diskriptif normatif atau dapat juga dikatakan penelitian yuridis normatif. Menurut Philipus M. Hadjon, penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan.<sup>8</sup> Dalam pendekatan hukum normatif, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang pantas.<sup>9</sup> Menurut Lili Rasjidi: "bahwa metode penelitian hukum yang original adalah metode penelitian hukum normatif".<sup>10</sup> Penelitian hukum normatif dapat dipergunakan untuk menerangkan, memperkuat, menguji atau menolak suatu teori dari penelitian-penelitian

yang sudah ada. Oleh karena itu, "penelitian hukum (secara) normatif, yaitu penelitian terhadap kaidah hukum itu sendiri",<sup>11</sup> dalam pembentukan perundang-undangan yang bercirikan konsep *omnibus law*. Begitu juga dilihat dari sudut penerapannya, penelitian ini merupakan penelitian berfokus masalah, yaitu permasalahan yang diteliti didasarkan pada teori atau dilihat kaitannya antara teori dan praktek.<sup>12</sup> Masalah dalam hal ini menganalisis secara yuridis permasalahan norma hukum dalam pembentukan undang-undang menurut perspetif *omnibus law* di Indonesia yang berarti apa dan bagaimana konsep undang-undang dalam perspektif *omnibus law* di Indonesia. Sumber data berasal dari peraturan perundang-undangan, artikel, buku, dan internet/website.

## C. Pembahasan

### 1. Perkembangan Paradigma *Omnibus Law* di Indonesia

Munculnya isu omnibus law dalam dunia ilmu hukum di Indonesia telah menambah khasanah baru dan paradigma baru dalam ilmu pengetahuan di bidang hukum. Banyak pihak yang mempertanyakan istilah omnibus law yang dikemukakan oleh Presiden Joko Widodo, karena khasanah ilmu pengetahuan hukum di Indonesia hanya mengenal adanya Undang-undang Pokok seperti Undang-

<sup>8</sup> Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri djamiati, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada University press, 2005), hlm 3.

<sup>9</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 118.

<sup>10</sup> Lili Rasjidi dan Liza Sonia Rasjidi, *Monograf: Filsafat Ilmu, Metode Penelitian, Dan Karya Tulis Ilmiah Hukum*, (Bandung, 2009), tanpa halaman.

<sup>11</sup> Kuntana Magnar, *Hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Dengan Presiden Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945: Pencarian Bentuk dan Isi*, Disertasi, Universitas Padjadjaran (Bandung, 2006), hlm. 42.

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative – Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 5.

Undang Pokok Agraria (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960), Undang-undang Payung (Umbrella Act) seperti Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, juga dikenal adanya kodifikasi hukum yang menghimpun beberapa hukum dalam permasalahan atau objek hukum yang sama seperti Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, Kitab Undang-undang Hukum Dagang, dan juga adanya Kompilasi Hukum Islam.

Berbagai literatur menunjukkan istilah *omnibus law* yang dimaksud merupakan suatu Undang-Undang (UU) yang dibuat untuk menysar satu isu besar yang mungkin dapat mencabut atau mengubah beberapa Undang-undang sekaligus, sehingga menjadi lebih sederhana.<sup>13</sup> Menurut M. Mahfud MD, pada tahun 1830 di kota Paris, Perancis untuk pertama kalinya hadir sebuah bus yang bisa mengangkut barang dan orang sekaligus ke satu tujuan yang sama. Konon, saat itu belum ada bus yang dipakai untuk mengangkut orang dan barang sekaligus alias dibawa secara terpisah-pisah. Bus itu disebut dengan nama *omnibus*. Selanjutnya nama *Omnibus* dipakai oleh negara-negara Amerika Latin untuk sebuah istilah hukum yang bisa mengatur banyak hal lewat sebuah Undang-undang. Istilah *omnibus law* pun dikenal sebagai

hukum yang dipakai untuk memuat banyak hal namun lebih efisien.<sup>14</sup>

Patrick Keyzer menyebutnya *Omnibus is a Latin word that means "all" or "for everything"*, sehingga *an omnibus law is a law that covers a number of diverse or unrelated topics*.<sup>15</sup> *Omnibus law* juga dikenal dengan *omnibus bill*. *Black's Law Dictionary* merumuskan kata *Omnibus* yaitu, *relating to or dealing with numerous objects or items at once, including many things or having various purposes*.<sup>16</sup> Pendapat dari segi hukum, kata *omnibus* lazimnya disandingkan dengan kata *law* atau *bill* yang berarti suatu peraturan yang dibuat berdasarkan hasil kompilasi beberapa aturan dengan substansi dan tingkatannya berbeda. Menurut Audrey O. Brien, *omnibus law* adalah suatu rancangan undang-undang (*bill*) yang mencakup lebih dari satu aspek yang digabung menjadi satu undang-undang. Sementara bagi Barbara Sinclair, *omnibus bill* merupakan proses pembuatan peraturan yang bersifat kompleks dan penyelesaiannya memakan waktu lama karena mengandung banyak materi meskipun subjek, isu, dan programnya tidak selalu terkait.<sup>17</sup> Dalam kamus hukum Merriam-Webster bahwa istilah *Omnibus Law* bersumber dari *Omnibus Bill*, yakni Undang-undang yang mencakup berbagai isu atau topik. Melalui *Omnibus Law* dapat merevisi banyak aturan sekaligus.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> <https://www.wartaekonomi.co.id/read260634/apa-itu-omnibus-law>, (diunduh, Rabu, 6 Februari 2020).

<sup>14</sup> Demikian disampaikan oleh Menko Polhukam M. Mahfud MD dalam sambutannya pada acara Law & Regulation Outlook 2020 di Hotel Shangri-La, Jakarta Pusat, (Rabu 22 Januari 2020).

<sup>15</sup> Patrick Keyzer, "The Indonesian Omnibus Law: Opportunities and Challenges", Kuliah Umum, Universitas Brawijaya, (Malang, 29 January 2020).

<sup>16</sup> Black's Law Dictionary, West Publishing Wo, (2004), hlm. 1121.

<sup>17</sup> <https://business-law.binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasan-omnibus-law/>, (diunduh, Senin, 3 February 2020).

<sup>18</sup> <https://nasional.sindonews.com/read/1509229/16/serikat-pekerjatolak-omnibus-law-1580140561>, (diunduh, Senin, 3 Februari 2020).

Implementasi konsep *omnibus law* dalam peraturan perundang-undangan ini lebih mengarah pada tradisi *Anglo-Saxon* yang bercirikan sistem Common Law. Beberapa negara seperti Amerika, Kanada, dan Irlandia disebutkan telah menggunakan pendekatan omnibus law atau omnibus bill. Konsep ini sering digunakan oleh Amerika Serikat dalam membuat regulasi. Regulasi dalam konsep ini adalah membuat satu Undang-undang baru untuk mengamandemen beberapa Undang-undang sekaligus.<sup>19</sup> Pada tahun 1888, praktik omnibus law muncul pertama kali di Amerika Serikat. Sebutan yang digunakan adalah omnibus bill. Penyebabnya adalah perjanjian privat terkait pemisahan dua rel kereta api di Amerika. Pada tahun 1967 rancangan metode ini menjadi populer. Saat itu Menteri Hukum Amerika Serikat, Pierre Trudeau mengenalkan Criminal Law Amendment Bill. Isinya mengubah undang-undang hukum pidana dan mencakup banyak isu.<sup>20</sup>

Dengan demikian, dapat dikatakan omnibus law merupakan metode atau konsep pembuatan peraturan yang menggabungkan beberapa aturan yang substansi pengaturannya berbeda, menjadi suatu peraturan besar yang berfungsi sebagai payung hukum. Apabila peraturan itu diundangkan, maka konsekuensinya mencabut beberapa aturan hasil penggabungan dan substansinya selanjutnya dinyatakan tidak berlaku, baik untuk sebagian maupun secara keseluruhan.<sup>21</sup> Dalam konteks undang-undang dengan metode *omnibus law* dapat dimaknai sebagai penyelesaian berbagai pengaturan

dalam peraturan perundang-undangan ke dalam satu undang-undang.

Pemerintah bersama DPR mencoba melakukan terobosan di bidang hukum dengan mengadopsi konsep *omnibus law* yang sudah dipraktikkan di Amerika Serikat dan di beberapa negara lainnya yang menganut sistem hukum *Anglo Saxon*. Pemerintah bersama DPR beranggapan bahwa salah satu keunggulan metode omnibus law adalah kepraktisan untuk mengoreksi banyak regulasi bermasalah. Meningkatkan kecepatan dalam penyusunan undang-undang, sebab dengan menyusun sebuah undang-undang metode omnibus law sekaligus mengoreksi undang-undang bermasalah yang sedang berlaku. Pendekatan omnibus law juga bisa menjadi solusi atas tumpang tindih regulasi di Indonesia. Baik yang dalam hubungan hirarki sejajar horizontal maupun vertikal. Sebenarnya penyusunan omnibus law berbiaya mahal dan tidak sederhana karena substansinya pasti multisektor dan membutuhkan waktu yang lama.

Anggapan, bahwa konsep *omnibus law* menjadi salah satu jalan keluar yang bisa diambil oleh pemerintah dalam rangka meningkatkan kemajuan bangsa melalui bidang hukum. Persoalan adanya konsep *omnibus law* sebagai jalan keluarnya karena ada persoalan konflik antara penyelenggara pemerintahan dalam melakukan inovasi atau kebijakan yang kemudian berbenturan dengan peraturan perundang-undangan. Banyaknya peraturan perundang-undangan berbelit inilah yang menyebabkan perkembangan

<sup>19</sup> <https://www.wartaekonomi.co.id/read260634/apa-itu-omnibus-law>, (diunduh, Rabu, 6 Februari 2020).

<sup>20</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law/>, (diunduh Senin, 3 February 2020).

<sup>21</sup> <https://business-law.binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasan-omnibus-law/>, (diunduh, Senin, 3 Februari 2020).



perekonomian negara belum dapat dikatakan membaik, akan tetapi, *omnibus law* harus dibuat dalam tingkatan Undang-undang. Anggapan bahwa penggunaan konsep *omnibus law* sepertinya mampu menjawab persoalan tumpang tindih aturan perundang-undangan di Indonesia.

Menurut anggapan pemerintah ada tiga manfaat penerapan *Omnibus Law*. *Pertama*, menghilangkan tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan. *Kedua*, efisiensi proses perubahan atau pencabutan peraturan perundang-undangan. *Ketiga*, menghilangkan ego sektoral yang terkandung dalam berbagai peraturan perundang-undangan.<sup>22</sup> Konsep *Omnibus law* bisa digunakan di Indonesia untuk penyeragaman kebijakan pusat dan daerah dalam menunjang iklim investasi. Konsep *omnibus law* juga bisa menjadi cara singkat sebagai solusi peraturan perundang-undangan yang saling berbenturan, baik secara vertikal maupun horizontal.

## 2. Norma Hukum dalam Konsep Hukum Nasional Dengan Konsep *Omnibus Law*

Hukum nasional suatu negara merupakan gambaran dasar mengenai tatanan hukum nasional yang dianggap sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan<sup>23</sup>, berarti norma hukum mencerminkan hukum nasional. Norma hukum dalam perundang-undangan

di Indonesia tidak menyimpang dari sistem hukum nasional, karena sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegarayang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>24</sup>

Penjelasan umum dalam alinea kedua Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menunjukkan karakter undang-undang (hukum) yang terbentuk di Indonesia yang bercirikan pada budaya masyarakat hukum Indonesia dengan Pancasila sebagai dasar filosofinya. Oleh karena hukum dibuat oleh penguasa, keberadaan hukum tidak dapat dilepaskan dari pertimbangan-pertimbangan politik, ekonomi, sosial dan budaya, tetapi faktor-faktor itu tidak dapat dinafikkan begitu juga karena pertimbangan itu tidak boleh menyisihkan esensi hukum.<sup>25</sup> Esensi hukum yaitu hakikat hukum yang justru menjadi dasar pijakan dalam pembuatan undang-undang maupun pengambilan putusan dalam proses peradilan dan tindakan eksekutif.<sup>26</sup> Undang-undang yang dibuat harus mencerminkan hukum nasional itu sendiri yang tercerminkan dalam sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila

<sup>22</sup> <https://economy.okezone.com/read/2020/01/22/320/2156470/omnibus-law-itu-apa-ini-jawabannya>, (diunduh, Senin, 3 February 2020).

<sup>23</sup> Wawan Muhwan Hariri, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hlm. 170.

<sup>24</sup> Alinea Kedua Penjelasan umum Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>25</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pranada Media Group, 2008), hlm. 97.

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 98.

dan UUD 1945, yaitu melalui hirarki peraturan perundang-undangan.

Undang-undang yang dibuat tentu saja mengatur norma hukum tentang satu objek hukum atau hal tertentu bukan berbagai objek hukum atau hal sekaligus. Dalam tata urutan peraturan perundang-undangan, maka Undang-undang itu sendiri dalam tingkatan hirarki peraturan perundang-undangan menempati tingkatan setelah Ketetapan MPR dan UUD 1945. Oleh karena itu, Undang-undang yang dibuat tidak membatalkan Undang-undang yang sederajat karena Undang-undang adalah setingkat dan mengatur hal satupersoalan. Apabila Undang-undang yang baru dibuat untuk membatalkan Undang-undang yang ada, tentu saja Undang-undang tersebut memuat norma untuk membatalkan Undang-undang yang ada dan Undang-undang yang membatalkan adalah Undang-undang yang mengatur persoalan yang sama dengan undang-undang yang dibatalkan.

Pemberlakuan norma hukum itu sifatnya harus vertikal karena Undang-undang tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang di atasnya dalam hal ini UUD 1945 sesuai dengan hirarki teori perundang-undangan, sehingga pemberlakuan norma hukum itu tidak bersifat horizontal. Dikatakan oleh Bagir Manan, bahwa dalam hal peraturan perundang-undangan yang sederajat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sederajat lainnya, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang terbaru

dan peraturan perundang-undangan lama dianggap telah dikesampingkan (*lex posterior derogate priori*).<sup>27</sup> Begitu juga, dalam hal peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.<sup>28</sup> Selanjutnya, dalam hal peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang-bidang yang merupakan kekhususan dari bidang-bidang umum yang diatur oleh peraturan yang sederajat, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang khusus tersebut (*lex specialis derogat lex generali*).<sup>29</sup>

Selain itu, tentu saja ditekankan pentingnya Undang-undang dibuat dengan baik dan benar, maka sangat terkait dengan unsur yuridis, sosiologis dan filosofis. Sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan, sebab setiap pembuat peraturan perundang-undangan berharap agar kaidah yang tercantum dalam perundang-undangan itu adalah sah secara hukum (*legal validity*) dan berlaku efektif karena dapat atau akan diterima masyarakat secara wajar dan berlaku untuk waktu yang panjang.<sup>30</sup> Kaitannya dengan unsur yuridis yang berarti setiap kaidah hukum harus berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatannya, kaidah hukum harus memenuhi syarat-syarat pembentukannya, dan kaidah hukum itu mengikat kalau menunjukkan hubungan keharusan (hubungan memaksa) antara suatu kondisi dan akibatnya.<sup>31</sup> Unsur

<sup>27</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992), hlm. 22.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.* hlm. 23.

<sup>30</sup> *Ibid.* hlm. 14.

<sup>31</sup> Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Op.cit.* hlm. 88.

sosiologis diharapkan peraturan perundang-undangan yang dibuat akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan, peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya.<sup>32</sup> Unsur filosofis menunjukkan bahwa setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yaitu apa yang mereka harapkan dari hukum, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. Cita hukum atau *rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai mereka mengenai baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individu dan kemasyarakatan, tentang kebendaan dan lain-lain.<sup>33</sup>

Undang-undang dengan konsep omnibus law berkaitan atau berurusan dengan berbagai objek atau hal sekaligus, dan memiliki berbagai tujuan. Undang-undang dengan konsep *omnibus law* ini memang dikenal sejak 1840, yang merupakan aturan yang bersifat menyeluruh dan komprehensif, tidak terikat pada satu rezim pengaturan saja. Oleh karena itu, Undang-undang dengan konsep *omnibus law* sangat tepat diberlakukan pada masa itu, tetapi pada zaman sekarang dengan persoalan kehidupan yang kompleks, apa mungkin akan diatur dalam satu undang-undang yang bersifat menyeluruh dengan berbagai objek hukum dan menampung semua persoalan kehidupan yang kompleks ini.

Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana

diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 menjelaskan materi muatan yang harus diatur dengan Undang-undang yang berisi (a) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (b) perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang; (c) pengesahan perjanjian internasional tertentu; (d) tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau (e) pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) tersebut menunjukkan bahwa norma hukum sebagai materi muatan yang berupa pasal-pasal nya juga tidak mencoba-coba untuk mengubah norma hukum yang sudah ada di dalam undang-undang sebelumnya (existing regulation). Hal ini karena ada banyak norma hukum yang mendukung eksistensi norma/kaidah hukum yang sudah berlaku. Sebagai contoh norma hukum yang berupa norma definisi dan norma penilaian (asas-asas). Begitu juga perlu diperhatikan definisi yang ada di dalam undang-undang dengan konsep omnibus law jangan sampai mengubah secara prinsipil untuk suatu konsep kunci, karena konsep itu telah didefinisikan ciri-cirinya di dalam undang-undang sebelumnya.

Asas-asas penting dalam undang-undang sebelumnya tidak ikut berubah karena strategi jangka pendek dan tujuan pragmatis dalam undang-undang dengan konsep *omnibus law*. Hal ini, perlu diperhatikan dua klasifikasi asas, yakni supra-principle dan fundamental principles, kedua asas hukum tersebut harus dijaga secara konsisten antara undang-undang dengan konsep *omnibus law* dan

<sup>32</sup> Bagir Manan, *Op.cit*, hlm. 16.

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 17.

undang-undang yang sudah ada sebelumnya. Sebagai contoh apabila ingin mengutak atik atau mencoba-coba kaidah hukum, maka kaidah hukum yang paling aman untuk dicoba diubah adalah dalam lapangan hukum administrasi yaitu mengenai penyederhanaan perizinan yang berupa norma atau kaidah kewenangan dalam hukum administrasi. Pendapat demikian tidak lain adalah dalam rangka menjaga keutuhan sistem hukum nasional. Hal ini, karena sistem hukum sebagai konstruksi (teoritis) yang di dalamnya pelbagai norma/kaidah hukum dipikirkan dalam suatu hubungan logis-konsisten menjadi satu kesatuan tertentu.<sup>34</sup>

Penyusunan Undang-undang dengan konsep atau metode *omnibus law*, dengan mengatur banyak hal dan berbagai objek hukum, maka memerlukan banyak aturan atau norma hukum yang dimuat, sehingga norma atau kaidah hukum apa saja yang akan dijadikan satu rancangan undang-undang yang baru. Rancangan Undang-undang dengan konsep *omnibus law* tersebut semestinya memerlukan proses waktu yang lama, karena harus mengikuti proses pembuatan peraturan perundang-undangan sebagai ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019. Pembentukan Undang-undang dengan konsep atau metode *omnibus law* yang sekarang sedang disusun oleh pemerintah bersama DPR yang rancangannya sekarang sudah masuk ke DPR hanya memerlukan beberapa bulan sudah jadi RUU. Sesuai

dengan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 yaitu, ayat (1) Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah, (2) Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Undang-Undang, (3) Penyusunan dan penetapan Prolegnas jangka menengah dilakukan pada awal masa keanggotaan DPR sebagai Prolegnas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun, (4) Prolegnas jangka menengah dapat dievaluasi setiap akhir tahun bersamaan dengan penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan, (5) Penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan sebagai pelaksanaan Prolegnas jangka menengah dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Menurut Jimly Asshiddiqie, prinsip umum yang perlu diperhatikan oleh perancang undang-undang, adalah garis besar kebijakan yang akan dituangkan dalam undang-undang melalui *outline building* yang bersifat menyeluruh dan komprehensif; produk undang-undang harus sejelas dan seberguna mungkin (*as clear and useful as possible*); memperhatikan kepentingan pihak yang akan diatur atau yang akan melaksanakan undang-undang (*the person or subject who will administer the law*); mengacu pada kebutuhan atau memenuhi tujuan telah dirumuskan (*functional*); efisien atau menghindari perujukan silang (*cross reference*)<sup>35</sup>. Didalam

<sup>34</sup> Umbu Rauta, *Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah*, (Yogyakarta, Genta Publishing, 2016), hlm. 94.

<sup>35</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta, Rajawali Pers, 2010), hlm. 235.

pembentukan peraturan perundang-undangan harus ada persiapan penyusunan secara akademik melalui naskah akademik, karena 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.<sup>36</sup> Dengan demikian, dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan diketahui ada 5 (lima) tahapan, mulai dari persiapan masuk di Prolegnas terlebih dahulu satu tahun sebelumnya kemudian di tahun berikutnya mulai dilakukan pembahasan. Semakin banyak topik yang dibahas, mestinya memerlukan waktu yang lama. Selanjutnya dalam proses penelitian harus ada diskusi, *forum group discussion*, dan seterusnya dengan menghadirkan semua *stakeholder*. Mereka (*stakeholder*) diberikan kesempatan untuk bersuara dan memberikan aspirasi untuk memastikan bahwa ini untuk kepentingan rakyat bukan untuk kepentingan yang lain

Apabila Undang-undang dengan konsep *omnibus law* yang sekarang sedang dibahas dengan waktu yang cepat, maka apakah Undang-undang tersebut kemudian untuk merepresentasikan kepentingan dari setiap kelompok yang ada, hal inilah yang harus diperbaiki agar Undang-undang dibuat untuk kepentingan bangsa dan negara. Apabila

Undang-undang dengan konsep *omnibus law* dibentuk dalam waktu yang singkat, maka seharusnya Undang-undang tersebut yang terbentuk untuk keperluan jangka pendek dan sangat pragmatis.

### 3. Konsep *Omnibus Law* Dengan Model Hukum Indonesia

Sebagaimana dijelaskan dalam poin dua di atas tentang norma hukum yang seharusnya dalam paradigma hukum nasional, demikian juga undang-undang dengan konsep *omnibus law* berbeda dengan model hukum yang dikenal di Indonesia. Model hukum Indonesia yang dikenal sekarang ini adalah seperti undang-undang pokok, undang-undang organik, undang-undang payung dan kodifikasi atau unifikasi hukum serta kompilasi hukum. Apabila *omnibus law* yang dimaksud merupakan suatu Undang-undang yang dibuat untuk menyatukan isu besar atau menampung berbagai aspek hukum yang mungkin dapat mencabut atau mengubah beberapa undang-undang sekaligus sehingga menjadi lebih sederhana, maka terdapat perbedaan dengan model hukum yang dikenal di Indonesia. Sebagai contoh misalnya undang-undang pokok yang dimaksud disini adalah undang-undang yang menjadi pokok atau asas dalam pengaturan sesuatu (masih memerlukan peraturan pelaksanaan).<sup>37</sup> Salah satu contoh adalah Undang-Undang Pokok Agraria yang secara resmi bernama Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Undang-undang Pokok Agraria ini adalah undang-undang yang mengatur tentang dasar-dasar dan ketentuan

<sup>36</sup> Pasal 1 angka 11 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019.

<sup>37</sup> [https://id.wiktionary.org/wiki/undang-undang\\_pokok](https://id.wiktionary.org/wiki/undang-undang_pokok), (diunduh, Senin, 10 Februari 2020).

penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria nasional di Indonesia. Cakupan undang-undang tersebut mengatur tentang dasar-dasar dan ketentuan-ketentuan pokok, hak-hak atas tanah, air dan ruang angkasa serta pendaftaran tanah, ketentuan-ketentuan pidana dan ketentuan peralihan. Norma hukum yang terkandung dalam undang-undang pokok (Undang-Undang Pokok Agraria) mengatur agraria secara administratif, dan norma hukum lainnya yang lebih spesifik diatur lebih lanjut dengan undang-undang lain, sehingga masih memerlukan norma pengaturan lebih lanjut baik melalui undang-undang maupun peraturan lainnya.

Selain undang-undang pokok juga dikenal adanya undang-undang organik yaitu undang-undang yang mengatur materi atau persoalan yang digariskan oleh ketentuan-ketentuan hukum yang menjadi dasarnya (baik UUD 45, maupun TAP MPR). Soehino menyebutkan bahwa undang-undang organik adalah undang-undang yang dibentuk untuk melaksanakan secara langsung perintah dari ketentuan Undang-Undang Dasar.<sup>38</sup> Abdul Gani Abdullah juga mengartikan undang-undang organik sebagai undang-undang yang secara tegas melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>39</sup> Salah satu contohnya adalah Undang-undang tentang Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara (APBN) adalah undang-undang organik yang melaksanakan

ketentuan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Jadi, Undang-undang organik adalah undang-undang yang dibentuk untuk melaksanakan perintah Undang-Undang Dasar 1945 yang disebutkan secara tegas, dan juga mengatur segala ketentuan yang berhubungan dengan keorganisasian negara.

Ada sebagian pendapat yang menyatakan bahwa undang-undang dengan konsep *omnibus law* bisa mengarah sebagai undang-undang payung (*Umbrella Act*) karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain. Apabila dilihat dari asal usul kedua model Undang-undang tersebut memang berasal dari sistem hukum *Anglo Saxon*, akan tetapi mencoba mengetahui lebih rinci tentang Undang-undang Payung (*Umbrella Act*) yang dimaksud. Undang-undang Payung mirip atau hampir sama dengan undang-undang pokok, tetapi undang-undang pokok berasal dari sistem hukum Eropa Kontinental sedangkan undang-undang payung berasal dari sistem hukum *Anglo Saxon*. Istilah Undang-undang Payung ini diharapkan menjadi atau sebagai sandaran dan batu uji yang dapat memayungi Undang-undang lainnya yang berkaitan secara teknis dengan Undang-undang tersebut.

Undang-undang payung memberikan arahan dan pedoman dari setiap persoalan satu isu hukum, sehingga argumentasi dengan adanya undang-undang payung maka dapat dibangun keserasian atau keselarasan berbagai peraturan perundang-undangan

<sup>38</sup> Soehino, *Hukum Tatanegara, Teknik Perundang-undangan*, (Yogyakarta, Liberty, 1990). hlm. 18.

<sup>39</sup> Undang-undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan undang-undang organik, karena melaksanakan secara tegas perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22A yang menyatakan bahwa ketentuan mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. Abdul Gani Abdullah, *Pengantar Memahami Undang-Undang Jurnal Legislasi*, Volume I No. 2, (September 2004), hlm. 1.

sehingga peraturan tidak menjadi kacau, saling bertentangan antara satu Undang-undang dengan Undang-undang lain, tidak jalan sendiri dan tidak mengabaikan kepastian hukum kepada masyarakat.<sup>40</sup> Apabila diambilkan sebagai contoh mungkin yang lebih tepat adalah Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, karena seluruh undang-undang yang berkaitan dengan sumber daya alam dan lingkungan hidup harus memperhatikan ketentuan didalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009. Undang-undang yang berkaitan dengan sumber daya alam yang berpayung terhadap Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah Undang-undang Minerba, Undang-undang Kehutanan, Undang-undang Kesehatan, Undang-undang Perkebunan, Undang-undang Sumber Daya Air, Undang-undang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan sejenisnya. Di sini adanya sinkronisasi maupun keselarasan antara satu Undang-Undang dengan Undang-Undang lain menjadi baik, sehingga akan dapat memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Undang-undang dengan konsep *omnibus law* tidak dapat disamakan dengan Undang-undang Payung, karena norma hukum yang berlaku berbeda.

Selanjutnya, undang-undang dengan konsep *omnibus law* berbeda apabila disamakan dengan model hukum yang dikenal di Indonesia lainnya yaitu model penyatuan atau kumpulan hukum dalam satu buku atau

kitab yang kemudian dikenal dengan kodifikasi dan unifikasi, serta kompilasi hukum. Kodifikasi Undang-undang yang dikenal di Indonesia adalah kumpulan undang-undang dalam objek hukum yang sama yang dijadikan satu buku atau kitab yang kemudian dikenal dengan Kitab Undang-Undang Hukum, misalnya Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-undang Hukum Dagang, dan dikenal juga dengan unifikasi hukum, bahkan dalam hukum Islam dikenal dengan Kompilasi Hukum Islam.

Dengan demikian, Undang-undang dengan metode *omnibus law* berbeda dengan konsep kodifikasi dan penyatuan hukum di Indonesia. Kodifikasi merupakan pembukuan hukum dalam suatu himpunan undang-undang dalam materi yang sama. Kodifikasi ini berasal dari sistem hukum *civil law* yang dianut oleh negara-negara Eropa Kontinental yang kemudian dibawa ke Indonesia. Selanjutnya, kodifikasi yang menjadi ciri dari system *civil law* merupakan sistem hukum yang diilhami dari hukum Romawi dengan cara ditulis dalam suatu kumpulan, dikodifikasi, dan tidak dibuat oleh hakim.<sup>41</sup> Kodifikasi merupakan suatu bentuk hukum yang dibuat secara tertulis, dimana pembuatnya (*legislative*) memberikan suatu bentuk yuridiksi khusus yang berisikan rumusan asas-asas yang dibuat secara tertulis sebagai suatu standar operasi berlakunya ketentuan dalam kodifikasi (*exclusive operation/exclusive verwerking*).<sup>42</sup>

<sup>40</sup> <https://jambi-independent.co.id/read/2016/12/20/11955/polemik-undangundang-payung/>, (diunduh, Senin, 10 Februari 2020).

<sup>41</sup> Charles Arnold Baker, *the Companion to British History, s.v. Civilian*, (London: Rotledge, 2001), hlm. 308.

<sup>42</sup> Tim Pengajar Hukum Pidana UI, *Position Paper (RKUHP Kodifikasi atau Kompilasi)*, (Jakarta: Bidang Studi Hukum Pidana UI, 2014), hlm. 4.

Pembentuk Undang-undang tidak merumuskan norma hukum dalam kodifikasi untuk menyampingkan atau membatalkan Undang-undang yang sudah ada, karena tujuan kodifikasi adalah untuk mengatasi tidak adanya kepastian hukum dan kesatuan hukum.<sup>43</sup> Dedi Soemardi juga menjelaskan kodifikasi bertujuan untuk mencapai kepastian hukum, sehingga hukum-hukum sejenis dihimpun secara sistematis dalam sebuah kitab. Sistem hukum yang baik harus mencerminkan suatu hubungan timbal balik yang serasi, baik antara bagian-bagiannya secara individual maupun hubungannya secara keseluruhan, berdasarkan kekuatan pemikiran.<sup>44</sup> Pendapat CST Kansil yang dikutip oleh *Institute for Criminal Justice Reform* memberikan pendapat tentang tujuan dari kodifikasi hukum tertulis memiliki tiga tujuan: *pertama*, memperoleh kepastian hukum di mana hukum tersebut sungguh-sungguh telah tertulis dalam satu kitab undang-undang; *kedua*, penyederhanaan hukum, sehingga memudahkan masyarakat dalam memperoleh atau memiliki dan mempelajarinya; dan *ketiga*, kesatuan hukum, sehingga dapat mencegah kesimpangsiuran terhadap pengertian hukum yang bersangkutan, kemungkinan penyelewengan dalam pelaksanaannya, dan keadaan berlarut-larut dari masyarakat yang buta hukum.<sup>45</sup>

Di Indonesia, problematika kodifikasi tentu tidak bisa lepas dari arah politik hukum secara umum dan khususnya terhadap pembangunan hukum sehubungan dengan karakteristik

produk undang-undang. Sebagaimana telah disampaikan bahwa kodifikasi bertujuan untuk mencapai kesatuan, kepastian hukum, dan penyederhanaan hukum. Karakteristik politik hukum nasional dengan cara kodifikasi jika ditarik mundur kebelakang bisa dilihat pada rumusan GBHN pada butir (c) TAP MPR Nomor IV/MPR 1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, yang berbunyi: "*Peningkatan dan penyempurnaan pembinaan hukum nasional, dengan antara lain mengadakan pembaharuan kodifikasi serta unifikasi hukum di bidang-bidang tertentu dengan jalan memperhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat.*"<sup>46</sup> Era reformasi ini, kodifikasi hukum menjadi program legislasi pemerintah bersama DPR.

Begitu juga konsep *omnibus law* tidak bisa disamakan dengan unifikasi hukum, karena unifikasi merupakan penyatuan hukum yang berlaku secara nasional atau penyatuan pemberlakuan hukum secara nasional. Unifikasi hukum adalah suatu langkah penyeragaman hukum atau penyatuan suatu hukum untuk diberlakukan bagi seluruh negara sebagai hukum nasional, sehingga tujuannya untuk lebih menjamin kepastian hukum dalam arti kepastian berlakunya suatu hukum bagi seluruh masyarakat. Sebagai contoh unifikasi hukum adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) karena di setiap wilayah Indonesia memiliki adat tersendiri dalam perkawinan. Oleh karenanya, dibentuklah Undang-undang Perkawinan

<sup>43</sup> Supriyadi Widodo Eddyono, et.al, (Penyusun), *Melihat Rencana Kodifikasi dalam RKUHP: Tantangan Upaya Pembaruan Hukum Pidana di Indonesia*, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2015), hlm. 7.

<sup>44</sup> Dedi Soemardi, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill Co., 1997), hlm. 7.

<sup>45</sup> Supriyadi Widodo Eddyono, et.al, (Penyusun), *Op.cit.* hlm. 8.

<sup>46</sup> *Ibid*, hlm. 12.



sebagai penyatuan dan penyeragaman hukum untuk diberlakukan di negara Indonesia sebagai hukum nasional.

Model hukum yang dikenal Indonesia selanjutnya adalah kompilasi hukum Islam, sedangkan pengertian kompilasi hukum Islam secara etimologis ialah kumpulan/himpunanyang tersusun secara teratur. Adapun secara terminologi kompilasi diambil dari kata *compilation* (Inggris) atau *compilatie* (Belanda) yang diambil dari kata *compilare*, artinya mengumpulkan bersama-sama, seperti mengumpulkan peraturan-peraturan yang tersebar dimana-mana, istilah ini kemudian dipergunakan dalam bahasa Indonesia kompilasi, sebagai terjemahan langsung.<sup>47</sup> Kompilasi merupakan suatu kegiatan pengumpulan dari berbagai bahan yang tertulis yang diambil dari berbagai buku maupun tulisan mengenai suatu persoalan tertentu. Pengumpulan bahan dari berbagai sumber yang dibuat oleh beberapa sumber yang berbeda untuk ditulis dalam suatu buku tertentu, sehingga dari kegiatan itu semua bahan yang diperlukan akan dapat ditemukan dengan lebih mudah.<sup>48</sup> Oleh karena itu, norma hukum sangat berbeda dengan undang-undang dengan konsep *omnibus law*, karena kompilasi hukum Islam menggambarkan ragam kehidupan masyarakat Islam Indonesia terutama adanya norma hukum yang hidup dalam masyarakat yang berperan serta mengatur interaksi sosial dan aktualisasi normatif dari eksplanasi fungsional ajaran Islam yang berimplikasi terpenuhinya tuntutan kebutuhan hukum yang merupakan kesepakatan para ulama.

#### **4. Penerapan Undang-Undang dengan Konsep *Omnibus Law***

Pembahasan rancangan undang-undang dengan konsep *omnibus law* yang dilakukan Pemerintah bersama DPR mengupayakan rancangan undang-undang di bidang ekonomi seperti Rancangan Undang-Undang tentang Penciptaan Lapangan Kerja dan Perpajakan. Kedua Rancangan Undang-undang dengan konsep *omnibus law* tersebut disusun dengan tujuan untuk memperkuat ekonomi nasional melalui perbaikan regulasi agar iklim investasi membaik. Pemerintah beranggapan bahwa peraturan perundang-undangan yang ada dengan ribuan pasal tersebut telah menghambat investasi di Indonesia, sehingga perlu ada perubahan di bidang hukum.

Pembahasan rancangan undang-undang *omnibus law* Penciptaan Lapangan Kerja dan Perpajakan harus dilakukan dengan penuh kehati-hatian dan partisipatif, perlu ada proses *public hearing* serta tidak tergesa-gesa dengan mengutamakan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan bisnis kelompok tertentu, apalagi kepentingan asing. Materi muatan rancangan undang-undang *Omnibus Law* Penciptaan Lapangan Kerja dan Perpajakan harus memperhatikan norma hukum dalam sistem hukum nasional dengan Pancasila dan UUD 1945 sebagai sumber hukumnya. Di samping itu juga tidak selalu membatalkan norma hukum dalam undang-undang lain yang sudah ada. Konsep *omnibus law* yang diterapkan di Indonesia harus merupakan karakter budaya bangsa Indonesia, sehingga perlu ada pemilahan norma hukum yang akan diberlakukan. Oleh

<sup>47</sup> Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Akademika Pressindo, 1992), hlm. 11.

<sup>48</sup> *Ibid*, hlm. 12.

karena luasnya objek hukum yang harus diatur dalam satu undang-undang, dengan banyak pasal-pasal, maka norma hukumnya harus bersesuaian dengan norma hukum dengan undang-undang lain.

Berbagai objek hukum yang disatukan dengan banyaknya pasal bahkan sampai bisa membatalkan undang-undang lain, maka model undang-undang dengan konsep *omnibus law* ini seperti Undang-undang Konsolidasi. Undang-undang Konsolidasi ini mengatur berbagai objek dengan norma hukum yang akan diharmonisasikan. Apabila undang-undang dengan konsep *omnibus law* diterapkan, maka dalam konteks hierarki peraturan perundang-undangan inilah eksistensi undang-undang konsolidasi (*consolidation law*) dapat diperlukan guna mengisi celah sistematisasi hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan.

Selain itu, undang-undang dengan konsep *omnibus law* akan berimplikasi pada penegakan hukum yang sangat lemah, karena akan mempersulit aparat penegak hukum itu sendiri untuk mengambil kewenangan dalam penegakan hukum. Oleh karena luasnya materi muatan yang terdapat dalam undang-undang dengan konsep *omnibus law* mengakibatkan kesulitan bagi aparat penegak hukum untuk menegakkannya. Dengan demikian, pembentuk undang-undang perlu memperhatikan dengan memperkuat penegakan hukum, sehingga dapat menunjukkan bagaimana penegakan hukum di Indonesia tidak akan timpang.

Perlu diperhatikan asas hukum dalam sistem hukum di Indonesia, yaitu asas *lex posterior derogat legi priori*. Asas *lex posterior derogat legi priori* ini tentu akan mempersulit keberlakuan undang-undang dengan konsep

*omnibus law*, undang-undang yang disahkan belakangan akan tetap bisa menyampingkan undang-undang dengan *omnibus law* jika materi muatannya berbeda.

Begitu juga permasalahan mengenai teori peraturan perundang-undangan yang dikenal dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019. Kedudukan undang-undang dengan konsep *omnibus law* harus diberikan legitimasi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019. Hal ini, apabila tidak mendapat legitimasi menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019, maka undang-undang dengan konsep *omnibus law* tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

Dengan demikian yang harus dilihat bagaimana isi norma hukum di dalam undang-undang dengan konsep *omnibus law*, yaitu apakah bersifat umum atau khusus seperti undang-undang biasa, apabila bersifat khusus, maka tidak semua ketentuan yang dicabut melainkan hanya yang bertentangan saja. Akan tetapi apabila ketentuannya umum akan menjadi masalah apabila dibenturkan dengan asas *lex specialis derogat legi generalis* (aturan yang khusus mengesampingkan aturan yang umum). Oleh sebab itu, harus diatur dalam

hierarki peraturan perundang-undangan perihal kedudukannya.

#### D. Penutup

Sebagai penutup diambil kesimpulan bahwa undang-undang dengan konsep omnibus law, dimaksudkan sebagai suatu undang-undang yang dibuat untuk menyasar berbagai objek menjadi satu isu besar yang mungkin dapat mencabut atau mengubah beberapa undang-undang sekaligus. Dengan demikian undang-undang dengan konsep *omnibus law* yang dibuat merupakan model hukum baru atau suatu paradigma baru dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena suatu paradigma baru dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka undang-undang dengan konsep *omnibus law* yang dibuat akan mengubah sistem peraturan perundang-undangan, karena konsep dan teorinya berbeda dengan model hukum dan norma hukum yang selama ini berlaku di Indonesia.

Sebagai saran penulis, maka apabila pemerintah bersama DPR bersepakat membuat undang-undang dengan konsep *omnibus law* terutama di bidang perekonomian, sebaiknya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 juga harus diubah, karena undang-undang tersebut merupakan dasar atau pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Begitu juga perlu mengikuti proses prolegnas yang normal, tidak tergesa-gesa dan melibatkan stakeholder serta masyarakat, sehingga keberlakuan suatu undang-undang dapat memenuhi kriteria undang-undang dengan

proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Akademika Pressindo, 1992).
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006).
- Anggono, Bayu Dwi, *Perkembangan Pembentukan Undang-undang di Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2014).
- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta, Rajawali Pers, 2010).
- Baker, Charles Arnold, *The Companion to British History, s.v. Civilian*, (London: Rotledge, 2001).
- Bentham, Jeremy, *Teori Perundang-undangan, Prinsip-prinsip Hukum Perdata dan Hukum Pidana (The Theory of Legislation)*, diterjemahkan oleh Nurhadi, MA, (Bandung: Nusamedia, 2010).
- Eddyono, Supriyadi Widodo, et.al, (Penyusun), *Melihat Rencana Kodifikasi dalam RKUHP: Tantangan Upaya Pembaruan Hukum Pidana di Indonesia*, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2015).
- Hadjon, Philipus M. dan Tatiek Sri Djamiati, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada University press, 2005).
- Hariri, Wawan Muhwan, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012).
- Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998).
- ....., *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta, Kanisius, 2007).
- Manan, Bagir, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992).
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pranada Media Group, 2008).
- Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum*, (Bandung: Alumnus, 1989).
- Rauta, Umbu, *Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah*, (Yogyakarta, Genta Publishing, 2016).
- Soehino, *Hukum Tatanegara, Teknik Perundang-undangan*, (Yogyakarta, Liberty, 1990).

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif—Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994).

Soemardi, Dedi, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill Co., 1997).

Tim Pengajar Hukum Pidana UI, *Position Paper (RKUHP Kodifikasi atau Kompilasi)*, (Jakarta: Bidang Studi Hukum Pidana UI, 2014).

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Abdullah, Abdul Gani, *Pengantar Memahami Undang-Undang Jurnal Legislasi*, Volume I No. 2, (September 2004).

Black's Law Dictionary, West Publishing Wo, (2004).

Rasjidi, Lili dan Liza Sonia Rasjidi, *Monograf: Filsafat Ilmu, Metode Penelitian, Dan Karya Tulis Ilmiah Hukum*, (Bandung, 2009).

Keyzer, Patrick, "The Indonesian Omnibus Law: Opportunities and Challenges", Kuliah Umum, Universitas Brawijaya, (Malang, 29 January 2020).

Magnar, Kuntana, *Hubungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Dengan Presiden Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945: Pencarian Bentuk dan Isi*, Disertasi, Universitas Padjadjaran (Bandung, 2006).

MD, M Mahfud dalam sambutannya pada Acara Law & Regulation Outlook 2020 di Hotel Shangri-La, Jakarta Pusat, (Rabu 22 Januari 2020).

Shidarta, B. Arief, "Pembentukan Hukum di Indonesia", Makalah disampaikan dalam Rapat Kerja Panitia Khusus DPR RI Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Rapat Dengan Pendapat Umum dengan para Pakar, (Rabu, 26 Januari 2011).

### Internet

<http://kanal24.co.id/read/patrick-keyzer-omnibus-law-menambah-kompleksitas-hukum-indonesia>. (diunduh, Rabu, 6 Februari, 2020).

<https://www.wartaekonomi.co.id/read260634/apa-itu-omnibus-law>, (diunduh, Rabu, 6 Februari 2020).

<https://business-law.binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasan-omnibus-law/>, (diunduh, Senin, 3 February 2020).

<https://nasional.sindonews.com/read/1509229/16/serikat-pekerjatolak-omnibus-law-1580140561>, (diunduh, Senin, 3 Februari 2020).

<https://www.wartaekonomi.co.id/read260634/apa-itu-omnibus-law>, (diunduh, Rabu, 6 Februari 2020).

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law/>, (diunduh, Senin, 3 February 2020).

<https://business-law.binus.ac.id/2019/10/03/memahami-gagasan-omnibus-law/>, (diunduh, Senin, 3 Februari 2020).

<https://economy.okezone.com/read/2020/01/22/320/2156470/omnibus-law-itu-apa-ini-jawabannya>, (diunduh, Senin, 3 February 2020).

[https://id.wiktionary.org/wiki/undang-undang\\_pokok](https://id.wiktionary.org/wiki/undang-undang_pokok), (diunduh, Senin, 10 Februari 2020).

<https://jambi-independent.co.id/read/2016/12/20/11955/polemik-undangundang-payung/>, (diunduh, Senin, 10 Februari 2020).

### Peraturan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

## UCAPAN TERIMA KASIH KEPADA MITRA BESTARI

Segenap pengelola Jurnal RechtsVinding  
menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya  
atas sumbangsih:

❖ Prof. Dr. IBR Supancana, SH., L.LM

❖ Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., MH.

❖ Dr. Jimmy Z Usfunan, SH., MH.

sebagai Mitra Bestari yang telah melakukan *peer review*  
terhadap naskah Jurnal RechtsVinding Volume 9 Nomor 1, April 2020

**"Halaman ini dikosongkan"**

## BIODATA PENULIS

**Ima Mayasari**, lahir di Jombang, tanggal 2 April 1983. Menyelesaikan studi Sarjana (S.H.) pada tahun 2005, Magister (M.H.) pada tahun 2007, dan Doktor (Dr.) pada tahun 2011 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Sejak Tahun 2013 menjadi Dosen di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia (sebelumnya FISIP UI). Selain mengajar, ia juga menjadi praktisi hukum. Fokus bidang studi/penelitian pada Hukum Administrasi Negara, Hukum Pertambangan, Reformasi Regulasi, Kebijakan Publik dan Hukum Bisnis.

**Bayu Dwi Anggono**, lahir di Sidoarjo 23 Juni 1982, memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Jember Tahun 2004, gelar Magister Hukum di Universitas Indonesia Tahun 2009, dan gelar Doktor Ilmu Hukum di Universitas Indonesia. Beberapa pendidikan internasional non gelar yang pernah diikuti antara lain Program Sandwich Doktor Leiden University Belanda (2012), CPG Spring School Scholarship di Westfalische Wilhems Muenster University Jerman (2015), Tenth Southeast and Northeas Asia Session on International Humanitarian Law di Korea University (2015), Knowledge Co-Creation Program For Practice on Drafting JICA Jepang 2018 dan 2019. Saat ini penulis adalah Pengajar, Ketua Bagian Hukum Tata Negara, serta Direktur Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (PUSKAPSI) di Fakultas Hukum Universitas Jember. Beberapa artikel jurnal ilmiah pernah diterbitkan antara lain di Jurnal Mimbar Hukum UGM, Jurnal Masalah-Masalah Hukum Universitas Diponegoro, Jurnal Konstitusi MKRI, Jurnal Rechtsvinding BPHN dan Jurnal of Legal, Ethical dan Regulatory Issues. Beberapa buku yang pernah ditulis dan diterbitkan adalah Kumpulan Pemikiran Hukum dan Konstitusi (2012), Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia (2014), Perancangan Peraturan Perundang-undangan (2015), Teori Hukum dan Konstitusi (2015), *Structuring the Laws and Regulation in Indonesia: Issues, and Solution* (2019). Penulis saat ini juga menjadi Pengurus Pusat Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APHTN-HAN) serta juga banyak terlibat dalam penyusunan Naskah Akademik dan Draft Rancangan Peraturan Perundang-undangan di berbagai Kementerian/Lembaga.

**Wicipto Setiadi**, lahir di Purbalingga, 11 September 1957. Menyelesaikan S1 bidang Hukum Tata Negara di Universitas Gajah Mada. Kemudian melanjutkan S2 pada bidang yang sama di Universitas Padjajaran dan S3 di Universitas Indonesia. Sebelumnya pernah menjabat sebagai Staf Ahli Bidang Sosial Menteri Hukum dan HAM RI, Direktur Jenderal Peraturan Perundang-Undangan dan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM. Saat ini menjadi dosen di Fakultas Hukum UPN Veteran Jakarta. Pernah menjadi Komisaris PT Nindya Karya (Persero) pada tahun 2009-2014 dan menjadi Komisaris PT Adhi Karya (Persero) sejak 2014- sekarang.

**Nurul Ula Ulya, S.H.**, lahir di Malang, 7 April 1996. Meraih gelar Sarjana Hukum (S.H.) Jurusan Hukum Bisnis Syariah dari Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. Saat ini sedang menyelesaikan pendidikan Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang.

**Fazal Akmal Musyarri, S.H**, lahir di Sinabang, 03 Agustus 1997. Meraih gelar Sarjana Hukum (S.H.) dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Saat ini sedang menyelesaikan pendidikan Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang. Penulis saat ini bekerja di Yayasan Entrepreneur dan Scientific (YES Institute) wilayah Malang.

**Muhammad Insa Ansari.** Dosen Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala tahun 2002 dan Magister Hukum dengan konsentrasi Hukum dan Kegiatan Ekonomi pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun 2005. Semenjak September 2014 hingga sekarang sedang mengikuti Pendidikan Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Selama ini aktif mengajar dan melakukan penelitian. Mata kuliah yang diajarkan adalah hukum perdata, hukum perusahaan, dan hukum penanaman modal pada Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala serta mata kuliah pengantar hukum dan etika bisnis pada Fakultas Ekonomi Universitas Syiah Kuala. Penelitian yang dilakukan selama ini berkaitan dengan hukum perdata, hukum perusahaan, dan hukum penanaman modal, serta aspek hukum dalam kegiatan perekonomian. Pengalaman kerja diawali sebagai Reporter Warta Unsyiah – Banda Aceh pada tahun 2000, kemudian pada tahun 2002-2004 menjadi Legal Assistant pada Kantor Hukum Martimun Amin & Partners di Jakarta. Pada awal tahun 2005 bergabung pada Kantor Hukum Asfifuddin & Associates di Jakarta. Pada pertengahan bulan Juni tahun 2005 bekerja pada Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi (BRR) NAD-Nias di Banda Aceh dengan jabatan sebagai Kepala Bagian Perundang-undangan, dan terakhir dipercayakan sebagai Kepala Biro Hukum. Setelah berakhirnya BRR NAD-Nias oleh Menteri Keuangan RI diangkat sebagai Sekretaris Kelompok Kerja Hukum Tim Likuidasi BRR NAD-Nias.

**Muhammad Faiz Aziz,** lahir di Bogor, 20 Maret 1981. Meraih gelar Sarjana Hukum pada 2003 dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Pada 2016, Aziz meraih gelar Magister Hukum dari The National University of Malaysia. Penulis merupakan pengajar pada Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jember dan peneliti pada Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK). Selain itu, penulis juga aktif dalam membantu perumusan dan perancangan kebijakan terkait dengan hukum ekonomi

**Nunuk Febriananigsih,** saat ini menjabat sebagai Kepala Sub Bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup I pada Pusat Analisa dan Evaluasi Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM. Pendidikan Sarjana (S1) didapat dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta di bidang hukum ekonomi. Selanjutnya melanjutkan studi melalui program beasiswa Kementerian Hukum dan HAM di Universitas Padjadjaran Bandung dalam bidang Hukum Tata Negara. Pendidikannya yang berbeda dan pengalamannya yang luas telah memberinya keuntungan yang cukup dalam program nasional pemerintah dalam rangka penataan regulasi terutama di sektor sumber daya alam dan lingkungan. Lebih lanjut, ia memiliki pengalaman dalam hukum penelitian dan pengembangan, analisis dan evaluasi hukum bidang Sumber Daya Alam dan perancangan hukum.

**AL Sentot Sudarwanto,** Saat ini menjadi dosen di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta dengan keahlian Hukum Perusahaan dan Hukum Bisnis.

**Dona Budi Kharisma,** Saat ini menjadi dosen di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta dengan keahlian Hukum Perindustrian, Hukum Perbankan, Hukum E-Commerce dan Fintech.

**Tohadi,** adalah lulusan Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (FH UGM) Yogyakarta, tahun 1998 dan Program Studi Ilmu Politik Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (FISIP UI) Jakarta, tahun 2003. Mendirikan dan menjadi Direktur Eksekutif Lembaga Analisa Konstitusi dan Negara (LASINA) Jakarta. Sebuah lembaga independen untuk melakukan kajian intelektual bebas seputar konstitusi dan negara. Sebagai advokat senior pada kantor advokat "Tohadi & Kawan (AdiKa)". Juga aktif mengajar pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Pamulang (UNPAM), Tangerang Selatan dan Program Studi Ilmu Hukum Universitas Presiden (*President University*), Jababeka, Cikarang, Bekasi.



**Sodikin**, lahir di Indramayu, 10 Mei 1968, Agama Islam, Pendidikan SD, SMP, SMA di Indramayu, lulus Sarjana Hukum/S1 dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta (1993), lulus S2 Magister Hukum dari PPS Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta (1998), lulus S2 Ilmu Lingkungan dari Program Pascasarjana Magister Kajian Ilmu Lingkungan Universitas Indonesia (2006), lulus S3 (Doktor) Ilmu Hukum dari Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung (2013), pernah mengikuti Kursus Calon Dosen Kewarganegaraan (SUSCADOSWAR) XLV di Lemhannas, 2001. Sekarang ini penulis adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta sejak 1994.

**"Halaman ini dikosongkan"**

## PETUNJUK PENULISAN NASKAH JURNAL RECHTSVINDING

Jurnal RechtsVinding merupakan media caturwulanan di bidang hukum, terbit sebanyak 3 (tiga) nomor dalam setahun (April; Agustus; dan Desember). Jurnal RechtsVinding diisi oleh para pakar hukum, akademisi, penyelenggara negara, praktisi serta pemerhati dan penggiat hukum. Redaksi Jurnal RechtsVinding menerima naskah karya tulis ilmiah di bidang hukum yang belum pernah dipublikasikan di media lain dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Redaksi menerima naskah karya tulis ilmiah bidang Hukum dari dalam dan luar lingkungan Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
2. Jurnal RechtsVinding menggunakan sistem seleksi *peer-review* dan redaksi. Dewan Redaksi dan Mitra Bestari akan memeriksa naskah yang akan masuk dan berhak menolak naskah yang dianggap tidak memenuhi ketentuan.
3. Naskah dikirim berbentuk Karya Tulis Ilmiah berupa:
  - a. Hasil Penelitian;
  - b. Kajian Teori;
  - c. Studi Kepustakaan; dan
  - d. Analisa / tinjauan putusan lembaga peradilan.
4. Judul naskah harus singkat dan mencerminkan isi tulisan serta tidak memberikan peluang penafsiran yang beraneka ragam, ditulis dengan huruf kapital dengan posisi tengah (*centre*) dan huruf tebal (*bold*). Judul ditulis dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris. Apabila naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia maka judul dalam Bahasa Indonesia ditulis di atas Bahasa Inggris, begitu juga sebaliknya. Judul kedua ditulis miring (*italic*) dan di dalam kurung.
5. Abstrak memuat latar belakang, permasalahan, metode penelitian, kesimpulan dan saran. Abstrak ditulis dalam Bahasa Indonesia (maksimal 200 kata) dan Bahasa Inggris (maksimal 150 kata). Abstrak ditulis dalam 1 (satu) alinea dengan spasi 1 (satu) dan bentuk lurus margin kanan dan kiri / *justify*. Abstrak dalam Bahasa Inggris ditulis dengan huruf cetak miring (*italic*). Di bawah abstrak dicantumkan minimal 3 (tiga) dan maksimal 5 (lima) kata kunci. *Abstract* dalam Bahasa Inggris diikuti kata kunci (*Keywords*) dalam Bahasa Inggris. Abstrak dalam Bahasa Indonesia diikuti kata kunci dalam Bahasa Indonesia. Hindari penggunaan singkatan dalam abstrak.
6. Sistematika Penulisan:

Penulisan harus memenuhi secara berurutan hal-hal sebagai berikut:

  - Judul;
  - Nama Penulis (diketik di bawah judul ditulis lengkap tanpa menyebutkan gelar. Jika penulis terdiri lebih dari satu orang maka harus ditambahkan kata penghubung 'dan' (bukan lambang '&');
  - Nama Instansi Penulis (tanpa menyebutkan jabatan atau pekerjaan di instansi yang ditulis);
  - Abstrak;
  - Kata Kunci;
  - Pendahuluan (berisi latar belakang dan permasalahan);
  - Metode Penelitian;
  - Pembahasan;
  - Penutup (berisi deskripsi kesimpulan dan saran).

Sistematika artikel adalah sebagai berikut:

A. Pendahuluan

Pendahuluan berisi deskripsi latar belakang dan permasalahan.

B. Metode Penelitian

Metode Penelitian berisi cara pengumpulan data, metode analisis data, serta waktu dan tempat jika diperlukan);

C. Pembahasan

Pembahasan berisi analisa atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian sebagaimana tertuang dalam pendahuluan. Jumlah pokok-pokok bahasan disesuaikan dengan jumlah permasalahan yang diangkat.

D. Penutup

Penutup berisi diskripsi kesimpulan dan saran atau rekomendasi.

7. Aturan Teknis Penulisan:

a. Naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris, diserahkan dalam bentuk naskah elektronik (*soft copy*) dalam program *MS Office Word* serta 2 (dua) rangkap dalam bentuk cetakan (*print out*).

b. Jumlah halaman naskah 20 s.d. 25 halaman, termasuk abstrak, gambar, tabel dan daftar pustaka. Bila lebih dari 25 halaman, redaksi berhak untuk menyunting ulang, dan apabila dianggap perlu akan berkonsultasi dengan penulis.

c. Ditulis dengan menggunakan *MS Office Word* pada kertas ukuran A4 (210 mm x 297 mm), *font Calibri* ukuran 12, spasi 1,5 (satu koma lima), kecuali tabel (spasi 1,0). Batas / margin atas, batas bawah, tepi kiri dan tepi kanan 3 cm.

d. Penyebutan istilah di luar Bahasa Indonesia (bagi naskah yang menggunakan Bahasa Indonesia) atau Bahasa Inggris (bagi naskah yang menggunakan Bahasa Inggris) harus ditulis dengan huruf cetak miring (*italic*).

e. Penyajian Tabel dan Gambar:

- Judul tabel ditampilkan di bagian atas tabel, rata kiri (bukan *center*), ditulis menggunakan *font Calibri* ukuran 12;
- Judul gambar ditampilkan di bagian bagian bawah gambar, rata kiri (bukan *center*), ditulis menggunakan *font Calibri* ukuran 12;
- Tulisan 'Tabel' / 'Gambar' dan 'nomor' ditulis tebal (*bold*), sedangkan judul tabel ditulis normal;
- Gunakan angka Arab (1, 2, 3, dst.) untuk penomoran judul tabel / gambar;
- Tabel ditampilkan rata kiri halaman (bukan *center*);
- Jenis dan ukuran *font* untuk isi tabel bisa disesuaikan menurut kebutuhan (*Times New Roman* atau *Arial Narrow* ukuran 8—11) dengan jarak spasi tunggal);
- Pencantuman sumber atau keterangan diletakkan di bawah tabel atau gambar, rata kiri, menggunakan *font Calibri* ukuran 10.

f. Penulisan kutipan menggunakan model catatan kaki (*foot note*). Penulisan model catatan kaki menggunakan *font Cambria 10*. Penulisan model catatan kaki dengan tata cara penulisan sebagai berikut:

- Buku (1 orang penulis): Wendy Doniger, *Splitting the Difference* (Chicago: University of Chicago Press, 1999), hlm. 65.
- Buku (2 orang penulis): Guy Cowlshaw and Robin Dunbar, *Primate Conservation Biology* (Chicago: University of Chicago Press, 2000), hlm. 104–7.
- Buku (4 orang atau lebih penulis): Edward O. Laumann et al., *The Social Organization of Sexuality: Sexual Practices in the United States* (Chicago: University of Chicago Press, 1994), hlm. 262.
- Artikel dalam Jurnal: John Maynard Smith, "The Origin of Altruism," *Nature* 393 (1998): 639.
- Artikel dalam jurnal *on-line*: Mark A. Hlatky et al., "Quality-of-Life and Depressive Symptoms in Postmenopausal Women after Receiving Hormone Therapy: Results from the Heart and Estrogen/ Progestin Replacement Study (HERS) Trial," *Journal of the American Medical Association* 287, no. 5 (2002), <http://jama.ama-assn.org/issues/v287n5/rfull/joc10108.html#aainfo> (diakses 7 Januari 2004).
- Tulisan dalam seminar: Brian Doyle, "Howling Like Dogs: Metaphorical Language in Psalm 59"

(makalah disampaikan pada the Annual International Meeting for the Society of Biblical Literature, Berlin, Germany, 19-22 Juni 2002).

- Website/internet: Evanston Public Library Board of Trustees, "Evanston Public Library Strategic Plan, 2000–2010: A Decade of Outreach," Evanston Public Library, <http://www.epl.org/library/strategic-plan-00.html> (diakses 1 Juni 2005).

g. Penulisan Daftar Pustaka:

- Bahan referensi yang dijadikan bahan rujukan hendaknya menggunakan edisi paling muktahir;
- Penulisan daftar pustaka diklasifikasikan berdasarkan jenis acuan yang digunakan, misal Buku; Makalah / Artikel / Prosiding / Hasil Penelitian; Internet dan Peraturan;
- Penulisan daftar pustaka disusun berdasarkan alphabet;
- Penggunaan referensi dari internet hendaknya menggunakan situs resmi yang dapat dipertanggungjawabkan validitasnya.
- Penulisan model Daftar Pustaka dengan tata cara penulisan sebagai berikut:
  - Buku (1 orang penulis): Doniger, Wendy, *Splitting the Difference* (Chicago: University of Chicago Press, 1999).
  - Buku (2 orang penulis): Cowlshaw, Guy and Robin Dunbar, *Primate Conservation Biology* (Chicago: University of Chicago Press, 2000).
  - Buku (4 orang atau lebih penulis): Laumann, Edward O. et al., *The Social Organization of Sexuality: Sexual Practices in the United States* (Chicago: University of Chicago Press, 1994).
  - Artikel dalam Jurnal: Smith, John Maynard, "The Origin of Altruism," *Nature* 393 (1998).
  - Artikel dalam jurnal *on-line*: Hlatky, Mark A. et al., "Quality-of-Life and Depressive Symptoms in Postmenopausal Women after Receiving Hormone Therapy: Results from the Heart and Estrogen/ Progestin Replacement Study (HERS) Trial," *Journal of the American Medical Association* 287, no. 5 (2002), <http://jama.ama-assn.org/issues/v287n5/full/joc10108.html#aainfo> (diakses 7 Januari 2004).
  - Tulisan dalam seminar : Brian Doyle, "Howling Like Dogs: Metaphorical Language in Psalm 59" (makalah disampaikan pada the annual international meeting for the Society of Biblical Literature, Berlin, Germany, 19-22 Juni 2002).
  - Website/internet : Evanston Public Library Board of Trustees, "Evanston Public Library Strategic Plan, 2000–2010: A Decade of Outreach," Evanston Public Library, <http://www.epl.org/library/strategic-plan-00.html> (diakses 1 Juni 2005).

8. Naskah harus dikirimkan dalam bentuk elektronik (*softcopy*) melalui:

- a. Fitur *Open Journal System* (OJS) dengan mengakses: <http://www.rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal> yang akan digunakan untuk mengelola naskah jurnal ilmiah, dan
- b. Email: [jurnalrechtsvinding@gmail.com](mailto:jurnalrechtsvinding@gmail.com). yang akan digunakan sebagai sarana korespondensi dan pengiriman kelengkapan data diri penulis (biodata lengkap (CV) penulis, copy KTP/identitas yang berlaku, alamat *e-mail*, nomor telepon).

9. Hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan Jurnal Rechtsvinding dapat menghubungi:

**Redaksi Jurnal RechtsVinding**

Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional

Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI

Jl. Mayjen Sutoyo No. 10 Cililitan Jakarta,

Telp.: 021-8091908 ext.118; Fax.: 021-8011754.

10. Naskah yang belum memenuhi format dan ketentuan di atas tidak akan diseleksi. Dewan Redaksi berhak menyeleksi dan mengedit artikel yang masuk tanpa mengubah substansi. Kepastian atau penolakan naskah akan diberitahukan kepada penulis. Prioritas pemuatan artikel didasarkan pada penilaian substansi dan urutan naskah yang masuk ke Dewan Redaksi Jurnal RechtsVinding.

Jurnal RechtsVinding (JRV) digagas untuk pertama kali pada 2 Januari 2012 sebagai wahana publikasi karya-karya ilmiah di bidang hukum dari para praktisi, peneliti dan akademisi hukum yang memiliki perhatian besar kepada pembangunan hukum nasional. Nama “Rechtsvinding” diambil dari salah satu aliran hukum yang memandang bahwa hukum bukan semata-mata peraturan perundang-undangan, tetapi bukan pula semata-mata rasa keadilan yang tumbuh di dalam masyarakat, melainkan dialektika dari keduanya.

Istilah “Rechtsvinding” juga sering digunakan dalam sistem peradilan dengan padanan “penemuan hukum oleh Hakim”. Untuk konsepsi terakhir, Hakim diposisikan bukan sekedar sebagai corong undang-undang, tetapi sebagai penyelaras antara peraturan perundang-undangan dengan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dengan demikian, gagasan-gagasan ilmiah yang dimuat dalam JRV pun diharapkan mampu menggambarkan proses dialektis antara peraturan perundang-undangan dengan rasa keadilan masyarakat.

JRV terbit tiga kali dalam satu tahun di bawah naungan Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM RI.

