

**LAPORAN AKHIR
PENELITIAN PERCEPATAN GURU BESAR**



JUDUL PENELITIAN

**PENATAAN LEGISLASI DI INDONESIA MELALUI OMNIBUS LAW PERSPEKTIF
UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN**

Oleh:

Dr. Kaharudin, SH., MH. (Ketua)

Prof. Dr. Gatot Dwi Hendro Wibowo, SH, M.Hum. (Anggota)

MUHAMAD ILWAN, SH., MH. (Anggota)

KELOMPOK PENELITI BIDANG ILMU

KONSTITUSI

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT

UNIVERSITAS MATARAM

Tahun 2020

**HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN PERCEPATAN GURU BESAR**

1	Judul Penelitian	:	Penataan Legislasi Di Indonesia Melalui Omnibus Law Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
2	Topik Unggulan	:	Omnibus Law
3	Kelompok Peneliti Bidang Ilmu	:	Konstitusi
4	Ketua Peneliti a. Nama Lengkap b. NIP/NIDN c. Jabatan fungsional d. Fakultas e. Alamat Institusi f. Telepon/Faks/e-mail	:	Dr. Kaharudin, SH., MH. 196812312008121009/0031126834 Lektor Kepala Ilmu Hukum / Fakultas Hukum Jl.Majapahit No 62 Mataram
5	Anggota Peneliti	:	1. Prof. Dr. Gatot Dwi Hendro Wibowo, SH, M.Hum. 2. MUHAMAD ILWAN, SH., MH.
6	Mahasiswa yang terlibat	:	1 Orang
7	Waktu Penelitian	:	6 Bulan
8	Luaran Wajib	:	• Publikasi Jurnal Internasional Bereputasi
9	Luaran Tambahan	:	HKI
10	Pembiayaan a. PNPB UNRAM b. Biaya dari Instansi lain c. Biaya dari peneliti sendiri	:	Rp 50,000,000 Rp 0 Rp 0

Mataram,08-11-2020

Mengetahui
Ketua Kelompok Peneliti Bidang Ilmu

Dr. Kaharudin, SH., MH
NIP. 196812312008121009

Menyetujui:
Dekan Fakultas Hukum / Direktur Program
Pascasarjana UNRAM

Dr. Kaharudin, SH., M.Hum
NIP. 196212311988031011



Ketua Peneliti

Dr. Kaharudin, SH., MH.
NIP. 196812312008121009

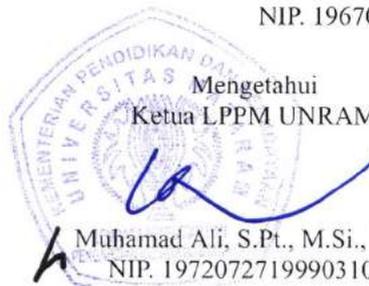
Mengetahui:
Ketua BP3F/BP2EB Fakultas Hukum / Prodi/ Program
Studi Magister

Dr. Muhamad Ilwan, SH., MH.
NIP. 196705301993031001

(Handwritten signature of Dr. Muhamad Ilwan)

Mengetahui
Ketua LPPM UNRAM

Muhamad Ali, S.Pt., M.Si., Ph.D.
NIP. 197207271999031002



Abstrak

Upaya pemerintah yang mengajukan rancangan undang-undang dengan metode *Omnibus Law* menuai reaksi publik. Hal ini karena Indonesia menganut sistem hukum *civil law*, sementara *omnibus law* dari sistem hukum *common law*. Selain itu setiap undang-undang memiliki landasan filosofis, yuridis dan sosiologis yang berbeda, sehingga sulit memastikannya tetap ada dalam *omnibus law*. Rumusan masalah dalam penulisan ini adalah apa *ratio legis* pembentukan undang-undang dengan metode *Omnibus Law*, dan bagaimana konsekwensi yuridisnya terhadap sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Penulisan ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan filosofis, perundang-undangan dan konsep. Alasan penerapan *Omnibus Law* bagi pemerintah adalah untuk menyederhanakan regulasi karena terlalu banyak regulasi yang saling tumpang tindih dan saling bertentangan antara satu dengan yang lainnya sehingga memperlambat proses pembangunan, dan dalam rangka penataan legislasi. Keuntungan *omnibus law*, dapat menyelesaikan banyak kebutuhan akan kebijakan-kebijakan baru melalui regulasi dalam satu proses tunggal pembentukan undang-undang. Peraturan perundang-undangan dapat ditata menjadi lebih harmonis dan terpadu, sehingga lebih mudah disosialisasikan dan dipahami oleh masyarakat luas. Namun konsekuensi yuridisnya adalah terjadi penyimpangan atau pertentangan dengan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sejumlah persyaratan perlu dipenuhi dalam penggunaan metode *omnibus law* di Indonesia yakni pemenuhan azas keterbukaan, kehati-hatian, dan partisipasi masyarakat serta sebaiknya dilakukan perubahan terlebih dahulu terhadap undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Kata Kunci: *omnibus law*, *ratio legis*, konsekuensi yuridis.

Ringkasan

Upaya pemerintah yang mengajukan rancangan undang-undang dengan metode *Omnibus Law* menuai reaksi publik. Hal ini karena Indonesia menganut sistem hukum *civil law*, sementara *omnibus law* dari sistem hukum *common law*. Selain itu setiap undang-undang memiliki landasan filosofis, yuridis dan sosiologis yang berbeda, sehingga sulit memastikan landasa-landasan tersebut akan tetap ada dalam *omnibus law*. Karena itu focus kajian dalam penulisan ini adalah *ratio legis* pembentukan undang-undang dengan metode *Omnibus Law*, dan konsekwensi yuridisnya terhadap sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum di bidang Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara khususnya yang berkenaan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, dan memberi masukan bagi penyelenggara negara dan Adminisrasi Negara dalam melakukan penataan terhadap peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Penulisan ini merupakan penelitian hukum normatif, yang mengkaji bahan-bahan hukum, baik primer, skunder, maupun tersier. Kajian ini dimaksudkan pada tataran filsafat, teori dan dogmatic, dengan pendekatan filosofis, perundang-undangan dan konseptual. Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan, bahwa *ratio legis* penerapan *Omnibus Law* adalah untuk menyederhanakan regulasi karena terlalu banyak regulasi yang saling tumpang tindih dan saling bertentangan antara satu dengan yang lainnya sehingga memperlambat proses pembangunan, dan dalam rangka penataan legislasi. Namun konsekuensi yuridisnya adalah terjadi penyimpangan atau pertentangan dengan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Berdasarkan temuan-temuan hasil penelitian, maka dapat disarankan antara lain: Penggunaan metode *omnibus law* di Indonesia harus memperhatikan azas keterbukaan, kehati-hatian, partisipasi masyarakat, dan azas-azas lain dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. dan sebelum metode *omnibus law* ini diterapkan, sebaiknya terlebih dahulu dilakukan perubahan terhadap undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

DAFTAR ISI

SAMPUL MUKA	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
RINGKASAN	iii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	5
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Manfaat Penelitian.....	6
1.5. Ruang Ligkup Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	7
2.1. Teori Kewenangan	7
2.2. Teori Perundang-undangan	11
BAB III METODE PENELITIAN	17
3.1. Jenis Penelitian dan Pendekatan Masalah.....	17
3.2. Sumber Bahan Hukum.....	17
3.3. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum	18
3.4. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum.....	18
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	19
4.1. Ratio legis pembenukan Undang-undang melalui omnibus law	19
4.1.1. Pengertian omnibus law	19
4.1.2. Ratio legis Penerapam Metode Omnibus Law.....	25
4.2. Konsekwensi yuridis penerapan Omnibus Law terhadap sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia	40
4.2.1. Sistem Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia	40
4.2.2. Dampak yuridis penerapan Omnibus Law terhadap sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.	45
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	49
5.1. Kesimpulan	49
5.2. Saran	49
DAFTAR PUSTAKA	50
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perubahan ke-3 UUD 1945 yang disahkan pada tanggal 10 Nopember 2001, dalam Pasal 1 ayat (3) menyatakan, bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Hal ini mengandung arti bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin semua warganegara Indonesia bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan. Dengan demikian, maka penghayatan dan pengamalan serta pelaksanaan hak asasi manusia dalam menegakkan keadilan tidak boleh ditinggalkan oleh setiap warganegara, setiap penyelenggara Negara, setiap lembaga kenegaraan dan lembaga kemasyarakatan baik di pusat maupun di daerah.

Sebagai konsekwensi dianutnya prinsip Negara Hukum, maka setiap gerak dan langkah serta kebijaksanaan yang akan diambil oleh setiap penyelenggara Negara, warganegara dan subyek-subyek hukum lainnya harus selalu di dasarkan atas hukum. Dengan kata lain, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum.

Salah satu unsur terpenting dalam suatu negara hukum adalah 1opula peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan harus mampu menciptakan kondisi yang mendukung pencapaian kesejahteraan masyarakat. Dengan kata lain, peraturan perundang-undangan harus mensejahterakan kehidupan bersama. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan harus berada dalam 1opula yang baik dan berkualitas.¹

Keberadaan peraturan perundang-undangan dalam suatu negara memiliki kedudukan yang sangat penting dan strategis, baik dilihat dari konsepsi negara hukum, hierarki norma hukum, maupun dilihat dari fungsi pada umumnya. Dalam

¹ I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan*, Alumni, Bandung, 2012, hlm. 133.

konteks itu Paul Scholten, menyatakan bahwa hukum itu ada di dalam perundang-undangan, sehingga orang harus memberikan tempat yang tinggi kepadanya.² Dalam negara hukum modern, fungsi peraturan perundang-undangan bukan hanya memberikan bentuk kepada nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dan hidup dalam masyarakat, serta bukan sekedar produk dari fungsi negara di bidang pengaturan. Peraturan perundang-undangan adalah salah satu 2opular22t untuk mengatur dan mengarahkan kehidupan masyarakat menuju cita-cita yang diharapkan oleh Negara.³

Hubungan yang sangat erat antara peraturan perundang-undangan dengan pencapaian tujuan nasional ini menuntut adanya 2opula peraturan perundang-undangan yang baik. Kualitas peraturan perundang-undangan dan 2opula yang baik akan mendukung pelaksanaan pembangunan nasional. Sebaliknya, apabila kualitas dan 2opula peraturan perundang-undangan tidak baik, maka akan menjadi penghambat bagi upaya pencapaian tujuan nasional. Hal tersebut selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham tentang hukum yang baik, bahwa hukum harus diketahui semua orang, konsisten, pelaksanaannya jelas, sederhana dan ditegakkan secara tegas. Namun persyaratan terpenting adalah hukum harus didasarkan pada prinsip manfaat terhadap masyarakat.⁴

Peraturan Perundang-undangan merupakan salah satu dari instrument pemerintahan yang memiliki posisi yang sangat penting dalam rangka mencapai tujuan bernegara sebagaimana diamanatkan dalam alenia keempat pembukaan UUD 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia serta mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu maka peraturan perundang-undangan harus baik dan dibuat sebaik mungkin. Kalau tidak, maka

² Paul Scholten, dalam Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Teori, Sejarah, dan Perbandingan Dengan Beberapa Negara Bikameral*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 2.

³ *Ibid.*

⁴ Jeremy Bentham, *Teori Perundang-undangan, Prinsip-prinsip Legislasi, Hukum Perdata, dan Hukum Pidana (The Theory of Legislation)*, diterjemahkan oleh Nurhadi MA, Nusamedia, Bandung, 2010, hlm. 17.

akan dapat menimbulkan persoalan baik pada substansi atau materi muatannya maupun pada tataran implementasinya.

Permasalahan perundang-undangan yang sangat mengemuka akhir-akhir ini adalah terjadinya tumpang tindih peraturan perundang-undangan yang sederajat dengan peraturan perundang-undangan lainnya baik di tingkat pusat maupun di daerah.⁵ Selain itu, perkembangan hingga saat ini menunjukkan banyak peraturan perundang-undangan menyimpang dari materi muatan yang seharusnya diatur. Ketidaktaatan terhadap materi muatan tersebut memunculkan persoalan “*hiperregulasi*”. Demikian juga dengan efektivitas berlakunya sering menjadi persoalan yang muncul pada tataran implementasi.⁶ Hal tersebut diakibatkan oleh banyaknya peraturan perundang-undangan yang bersinggungan yang mengatur hal yang sama dan belum dilakukan sinkronisasi secara paripurna antara yang satu dengan yang lainnya. Hal ini terjadi antara lain karena pembentukan undang-undang terkadang bukan karena kebutuhan masyarakat semata melainkan karena kebutuhan pemenuhan kehendak politik, sehingga sering terkesan menyimpangi tata cara pembentukan undang-undang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Hal tersebut senada dengan apa yang dikatakan oleh Montesquieu, bahwa keberadaan peraturan perundang-undangan yang tidak terlalu dibutuhkan dan terkesan dipaksakan menjadi undang-undang akan menimbulkan bahaya bagi 3opula hukum secara umum. Perubahan yang tidak penting dalam undang-undang, sulit dilaksanakan dan tidak diperlukan harus dihindari karena akan memperlemah otoritas hukum secara umum.⁷

Dalam negara berkembang, kesenjangan antara norma-norma yang ditentukan dengan praktek sangat besar. Ann Seidman menyatakan bahwa

⁵ Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia, *Keynote Speech* pada Pelatihan Penguatan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah dengan Metode *Teleconference* dan *E-Learning*, disampaikan di Jakarta pada tanggal 13 Januari 2020.

⁶ PSHK, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia : Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, YSHK, Jakarta, 2019, hlm. 3.

⁷ Montesquieu, *The Spirit of Law, Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Ilmu Politik* (Diterjemahkan dari Montesquieu, *The Spirit of Laws*, University of California Press, 1977), Penerjemah Khoirul Anam, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm. 357.

kebanyakan negara berkembang yang sedang dalam masa transisi menghadapi permasalahan, yaitu belum tercapainya tujuan 4opula, ekonomi, ataupun mewujudkan pemerintahan yang bersih.⁸

Kualitas terjaminnya prinsip negara hukum sangat dipengaruhi oleh kondisi peraturan perundang-undangan di Indonesia. Peraturan perundang-undangan yang tidak efektif dalam jumlah yang banyak akan menimbulkan pengaruh 4opular4 bagi eksistensi negara hukum tersebut. Dalam situasi seperti ini, masyarakat akan mengambil jarak dengan hukum. Tingkat kepercayaan dan ketergantungan masyarakat terhadap hukum juga akan mengalami penurunan. Namun, sampai dengan saat ini permasalahan peraturan perundang-undangan masih menjadi salah satu permasalahan yang belum tuntas diselesaikan, baik peraturan perundang-undangan di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Berbagai upaya telah ditempuh oleh pemerintah dalam memperbaiki 4opula peraturan perundang-undangan. Kebijakan pengetatan perencanaan dan upaya perampingan serta pengharmonisasian telah dilakukan. Namun kebijakan tersebut belum berdampak signifikan terhadap permasalahan mendasar dalam 4opula peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu Presiden Republik Indonesia⁹ menggagas suatu terobosan baru bernama *omnibus law* yang bertujuan menggabungkan seluruh materi dan substansi yang ada dalam berbagai undang-undang dalam 1 (satu) undang-undang untuk mendukung pertumbuhan perekonomian, mengatasi permasalahan peraturan perundang-undangan, yang menyebabkan iklim investasi di Indonesia bergerak lambat, dan penyederhanaan kendala birokrasi.

Bagi sebagian besar kalangan masyarakat Indonesia, istilah *omnibus law* belum populer, karena 4opula hukum Indonesia yang menganut 4opula *Civil Law* menjadi salah satu penyebab belum dikenalnya konsep tersebut. Sementara Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

⁸ Ann Seidman, Robert B Seidman, and Nalin Abeysekere, *Legislative Drafting for Democratic Social Change, A Manual For Drafter*, Kluwer Law International, London, 2001, p. 15.

⁹ Pidato Presiden RI Pada Sidang Paripurna MPR RI dalam rangka Pelantikan dan Wakil Presiden Terpilih Periode 2019-2024, Jakarta 20 Oktober 2019.

Perundang-undangan (UU P3), belum memasukkan konsep *omnibus law* sebagai materi muatannya yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Secara historis, praktek penerapan *omnibus law* telah banyak diterapkan di berbagai negara dengan sistem *common law*, dengan tujuan untuk memperbaiki regulasi di negaranya masing-masing dalam rangka meningkatkan iklim dan daya saing investasi. Secara umum konsep *omnibus law* belum 5opular di Indonesia namun terdapat beberapa undang-undang yang sudah menerapkan konsep tersebut, antara lain seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, yang menggabungkan dan mencabut 3 (tiga) undang-undang sekaligus, yaitu Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Namun demikian konsep *omnibus law* terus menjadi perdebatan di kalangan para ahli hukum, khususnya terkait dengan RUU Omnibus law tentang Cipta Kerja, yang sekarang sedang digagas dan diajukan oleh pemerintah. *Omnibus law* disebut sebagai perundang-undangan yang main sikat (*sweeping legislation*). Konsep *Omnibus Law* juga oleh beberapa kalangan dinilai bertentangan dengan asas demokrasi dan juga bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar yang diatur dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu penerapan *Omnibus Law* di Indonesia perlu dikaji secara mendalam dalam perspektif Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

1.2. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang masalah di atas, permasalahan yuridis yang akan diteliti dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apa *ratio legis* pembentukan undang-undang melalui *Omnibus Law*.

2. Apa konsekuensi yuridis penerapan *Omnibus Law* terhadap system pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada pokok permasalahan sebagaimana dikemukakan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan memahami apa *ratio legis* pembentukan undang-undang melalui *Omnibus Law*.
2. Mengetahui dan memahami apa konsekuensi yuridis penerapan *Omnibus Law* terhadap system pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun penelitian yang dilakukan, diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, yaitu memberikan sumbangan pemikiran khususnya bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum di bidang Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara khususnya yang berkenaan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan.
2. Manfaat Praktis, yaitu sebagai masukan bagi penyelenggara negara dan Administrasi Negara dalam melakukan penataan terhadap peraturan perundang-undangan di Indonesia.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Agar penelitian ini lebih terarah, maka penelitian ini akan dibatasi pada penataan legislasi melalui *Omnibus Law*, apa *ratio legis*-nya, dan bagaimana konsekuensi yuridisnya terhadap system pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Kewenangan

Istilah wewenang atau kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara, sehingga F.A.M. Stroink menyebutnya sebagai “konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi Negara”.¹⁰

Istilah kewenangan (wewenang) juga disejajarkan dengan *bevoegdheid* dalam istilah hukum Belanda. Dalam konteks itu, H.D. Stout,¹¹ mengatakan bahwa : *bevoegdheid is een begrip uit het bestuurlijke organisatierecht, watkan worden omschreven als het geheel van regels dat betrekking heeft op de verkrijging en uitoefening van bestuursrechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuursrechtelijke rechtsverkeer* (Wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum publik).

Sedangkan menurut F.P.C.L. Tonner,¹² menyebutkan bahwa : *Overheidsbevoegheid wordt in dit verband opgevat als het vermogen om positief recht vast te stellen en aldus rechtsbetrekkingen tussen burgers onderling en tussen overheid en te scheppen* (Kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara).

Dalam hukum tata negara, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik,

¹⁰Philipus M. Hadjon. *Tentang Wewenang*, yuridika, nomor 5 & 6 XII September–Desember 1997, hlm 1.

¹¹ HD.Stout, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 101.

¹² F.P.C.L. Tonnaer, dalam *Ibid*.

wewenang berkaitan dengan kekuasaan,¹³ khususnya berkaitan dengan pembagian kekuasaan. Dalam setiap pembagian kekuasaan berlaku prinsip bahwa setiap kekuasaan wajib dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu setiap pemberian kekuasaan, harus sudah dipikirkan beban tanggung jawab bagi setiap penerima kekuasaan. Kesiapan untuk melaksanakan tanggung jawab harus secara inklusif sudah diterima pada waktu menerima kekuasaan. Beban tanggungjawab bentuknya ditentukan oleh cara-cara memperoleh kekuasaan. Dalam hukum tata negara, pada dasarnya pemberian kekuasaan dapat dibedakan menjadi 2 yakni : pemberian kekuasaan yang sifatnya *atributif* dan pemberian kekuasaan yang sifatnya *derivatif*.¹⁴

Pemberian kekuasaan dengan cara yang pertama dapat disebut sebagai pembentukan kekuasaan karena dari keadaan yang belum ada menjadi ada. Kekuasaan yang timbul karena pembentukan ini sifatnya asli ("*oorspronkelijk*"). Pembentukan kekuasaan tersebut menyebabkan adanya kekuasaan baru, sedangkan pemberian kekuasaan yang kedua dapat disebut sebagai pelimpahan kekuasaan, karena dari kekuasaan yang telah ada dialihkan kepada badan-badan hukum publik yang lain, oleh karena itu sifatnya derivatif ("*afgeleid*").¹⁵

Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu "pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum". Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum. Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan Komponen Konformitas hukum, mengandung makna adanya standard wewenang, yaitu standard hukum (semua jenis wewenang) dan standard khusus (untuk jenis

¹³Mochtar Kusumaatmadja membedakan antara kekuasaan (*power*) dan kekuatan (*force*). Kekuasaan sering bersumber pada wewenang formal (*formal Authority*) yang memberikan wewenang atau kekuasaan pada seseorang atau suatu pihak dalam suatu bidang tertentu. Dalam hal demikian dapat kita katakan bahwa kekuasaan itu bersumber pada hukum yaitu ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur pemberian wewenang tadi. Mochtar kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bina Cipta, Bandung, 1975, hlm 4.

¹⁴Soewoto, *Kekuasaan dan Tanggungjawab Presiden Republik Indonesia*, disertai, fakultas pasca sarjana Universitas Airlangga, surabaya, 1990, hlm.75

¹⁵*Ibid.*, hlm.77

wewenang tertentu).¹⁶

Secara yuridis wewenang dapat dirumuskan sebagai mengandung kemampuan untuk melakukan atau tidak melakukan perbuatan atau tindakan yang akan mempunyai akibat tertentu. Pemerintah adalah pemegang kekuasaan dalam organisasi negara. Untuk memungkinkan pemerintah melaksanakan kekuasaannya haruslah senantiasa disertai dengan wewenang untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan yang mempunyai akibat hukum.

Suatu wewenang mengandung hak dan kewajiban. Tidak ada wewenang tanpa ada hak. Wewenang tanpa hak hanyalah merupakan kumpulan kewajiban. Sebaliknya tidak ada wewenang tanpa kewajiban. Wewenang tanpa kewajiban akan merupakan kumpulan hak semata-mata dan hal ini dengan mudah menimbulkan kesewenang-wenangan. Salah satu kewajiban yang selalu melekat adalah bahwa pemegang wewenang hanya boleh menggunakan wewenang dalam batas yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Kalaupun dalam keadaan tertentu ada kebebasan bertindak (*fries-Ermessen*), hanya dapat dilakukan setelah dipenuhi syarat-syarat tertentu untuk mencapai tujuan umum tertentu.¹⁷

Hal yang senada juga diungkapkan oleh Bagir Manan, bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat. Dalam hukum wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Sedangkan secara vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.¹⁸

Adapun Cheema dan Rondinelli mengatakan, kewenangan lebih tepat

¹⁶ Philipus M. Hadjon, *Op.cit.*, hlm. 2.

¹⁷ Sjachran Basah, *Perizinan Di Indonesia*, makalah disampaikan dalam Konsorsium Ilmu Hukum Kerjasama Hukum Indonesia-Belanda, Universitas Airlangga, Surabaya, 1994, hlm.3.

¹⁸ Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar Nasional, Fakultas Hukum Unpad, Bandung, 13 Mei 2000, hlm 1-2.

diartikan dengan *authority*,¹⁹ sedangkan Hans Antlov menggunakan istilah *power* untuk mengartikan kewenangan.²⁰

Dalam negara hukum, wewenang pemerintahan itu berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan kata lain, organ pemerintahan tidak dapat menganggap, bahwa ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Sebenarnya kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang. Pembuat undang-undang dapat memberikan wewenang pemerintahan tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi dapat juga kepada pegawai tertentu atau kepada badan khusus tertentu atau bahkan terhadap badan hukum privat.²¹

Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara utama untuk memperoleh wewenang pemerintahan, yaitu atribusi dan delegasi. Namun terkadang mandat juga ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang. Hal senada juga disampaikan oleh Philipus M. Hadjon, bahwa “cara memperoleh wewenang, yaitu melalui : atribusi dan delegasi kadang-kadang juga mandat ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang”.²² Namun ada juga yang secara langsung menyebutkan wewenang dapat diperoleh melalui 3 (tiga) cara, yaitu “Atribusi, delegasi dan mandat”.²³

Berbeda dengan F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, mereka menyebutkan bahwa hanya ada dua cara organ pemerintahan memperoleh wewenang, yaitu “atribusi dan delegasi”. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada orang lain ; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi. Dalam hal mandat tidak dibicarakan penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Pada mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun, setidaknya dalam arti yuridis

¹⁹ Cheema dan Rondinelli, dalam Agussalim Andi Gdjong, *Pemerintahan Daerah, Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2007. hlm 94.

²⁰ Hans Antlov, dalam *Ibid*.

²¹ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm 103.

²² Phillipus M. Hadjon,., *Peradilan Tata Usaha Negara: Tantangan Awal di Awal Penerapan UU No. 5 Tahun 1986* (Majalah FH Unair, No. 2-3 Tahun VI), Yuridika, Surabaya, 1991, hlm. 1.

²³ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 104.

formal, yang ada hanya hubungan internal.²⁴

Ruang lingkup wewenang pemerintahan tidak hanya meliputi wewenang untuk membuat keputusan pemerintahan (*besluit*) tetapi juga semua wewenang dalam rangka melaksanakan tugasnya pembentukan wewenang dan distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam konstitusi; pembentukan wewenang pemerintahan didasarkan pada wewenang yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, bahwa “setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu wewenang yang diberikan oleh undang-undang”.²⁵

Konsep wewenang dari aspek hukum Tata Negara maupun hukum administrasi negara di atas, selanjutnya akan dijadikan sebagai kerangka teoritis untuk mengkaji dan menganalisis wewenang dalam kaitannya dengan pembentukan Undang-undang Omnibus Law sebagai salah satu cara dalam penataan legislasi di Indonesia.

2.2. Teori Perundang-Undangan

Ide mengenai Teori Hukum Murni (*the Pure Theory of Law*) diperkenalkan oleh seorang filsuf dan ahli hukum terkemuka dari Austria yaitu Hans Kelsen. Kelsen memulai kariernya sebagai seorang teoritis hukum pada awal abad ke-20. Oleh Kelsen, filosofi hukum yang ada pada waktu itu dikatakan telah terkontaminasi oleh ideologi politik dan moralitas di satu sisi, dan telah mengalami reduksi karena ilmu pengetahuan di sisi yang lain. Kelsen menemukan bahwa dua pereduksi ini telah melemahkan hukum. Oleh karenanya, Kelsen mengusulkan sebuah bentuk kemurnian teori hukum yang berupaya untuk menjauhkan bentuk-bentuk reduksi atas hukum.

Menurut asal-usulnya, Teori Hukum Murni merupakan suatu bentuk pemberontakan yang ditujukan terhadap Ilmu Hukum yang Ideologis,

²⁴ F.A.M.Stroink dan J.G.Steenbeek, dalam *Ibid.*, hlm. 105.

²⁵ *Ibid*, hal. 2.

yaitu ajaran yang hanya mengembangkan hukum sebagai alat pemerintahan suatu rezim dari Negara-negara totaliter.²⁶

Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa dasar pokok teori Hans Kelsen adalah sebagai berikut :²⁷

- 1) Tujuan teori tentang hukum, adalah untuk mengurangi kekalutan dan meningkatkan kesatuan (*unity*).
- 2) Teori hukum adalah ilmu, bukan kehendak, keinginan. Ia adalah pengetahuan tentang hukum yang ada, bukan tentang hukum yang seharusnya ada.
- 3) Ilmu hukum adalah normatif, bukan ilmu alam.
- 4) Sebagai suatu teori tentang norma-norma, teori hukum tidak berurusan dengan persoalan efektivitas norma-norma hukum.
- 5) Suatu teori tentang hukum adalah formal, suatu teori tentang cara pengaturan dari isi yang berubah-ubah menurut jalan atau pola yang spesifik.
- 6) Hubungan antara teori hukum dengan suatu sistem hukum positif tertentu seperti antara hukum yang mungkin dan hukum yang ada.

Menurut Hans Kelsen, Ilmu hukum adalah ilmu normatif, dan hukum itu semata-mata berada dalam kawasan dunia *sollen*. Karakteristik dari norma adalah sifatnya yang hipotetis, lahir bukan karena alami, melainkan karena kemauan dan akal manusia. Kemauan dan akal ini menelorkan pernyataan yang berfungsi sebagai asumsi dasar. Teori Kelsen dapat dirumuskan sebagai suatu analisis tentang struktur hukum positif, yang dilakukan seaksak mungkin, suatu analisis yang bebas dari semua pendapat etis atau politis mengenai suatu nilai.

Teori Hukum Murni memandang hukum sebagai norma pada tataran *the Ought/das Sollen*, yang terpisah dari bidang empiris. Teori Hukum Murni memusatkan kajiannya hanya pada hukum formal berdasarkan keabsahannya, yang membentuk suatu sistem hierarki norma hukum dengan puncak "*Grundnorm*".

Teori ini melihat hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari susunan norma yang berbentuk piramida. Norma yang lebih rendah memperoleh kekuatannya dari suatu norma yang lebih tinggi. Semakin tinggi suatu norma semakin abstrak sifatnya, sebaliknya semakin rendah suatu norma

²⁶Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 278.

²⁷*Ibid*, hal 279

semakin kongkrit sifatnya. Norma yang paling tinggi menduduki puncak piramida disebut *Grundnorm* atau *Unsprungnorm*.

Kaitannya dengan hierarki norma hukum, Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*stufentheori*). Hans Kelsen berpendapat bahwa:²⁸

Norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu Norma Dasar (*Groundnorm*).

Norma Dasar yaitu merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem, norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi Norma dasar itu ditetapkan terlebih dahulu sebagai Norma Dasar yang merupakan patokan atau pedoman pembentukan bagi norma-norma yang berada di bawahnya, sehingga suatu Norma Dasar itu dikatakan norma tertinggi.

Teori jenjang norma dari Hans Kelsen ini diilhami oleh seorang muridnya yang bernama Adolf Merkl yang mengemukakan bahwa suatu norma itu selalu memiliki dua wajah (*das depoppelte rechtsantlitz*). Adolf Merkl berpandangan bahwa suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum di bawahnya sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*rechtskracht*) yang realtif oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya sehingga apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut atau dihapus, maka norma-norma hukum yang di bawahnya tercabut atau terhapus pula.²⁹

Berdasarkan teori Adofl Merkel di atas dapat dijelaskan bahwa teori jenjang norma dari Hans Kelsen juga mengemukakan bahwa suatu norma itu

²⁸Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hal. 41, dikutip dari Hans Kelsen, 1945, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York, hal. 113.

²⁹Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Raja grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm.48 dikutip dari Maria Farida Indrati S., 2007, *Ilmu Perundang-Undangan 1*, Kanisius, Yogyakarta, hal. 26.

selalu berdasar dan bersumber pada norma di atasnya, dan selanjutnya norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi norma yang lebih rendah lagi, begitu seterusnya hingga norma yang paling rendah kedudukannya.

Teori Hans Kelsen, kemudian dikembangkan oleh muridnya Hans Nawiasky dengan jenjang norma dalam kaitannya suatu negara, bahwa selain norma hukum itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum itu juga berkelompok-kelompok.³⁰ Hans Nawiasky, mengelompokkan norma-norma hukum dalam suatu negara itu menjadi empat kelompok besar yang terdiri atas kelompok, yaitu :

- a) *Staatsfundamentalnorm*, yaitu Norma Fundamental Negara;
- b) *Staatsgrundgesetz*, yaitu Aturan Dasar atau Pokok Negara;
- c) *Formal Gesetz*, yaitu Undang-Undang Formal, dan
- d) *Verordnung & Autinime Satzung*, yaitu Aturan Pelaksana & Aturan Otonom.

Staatsfundamentalnorm adalah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara. Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.

Teori jenjang melihat hukum itu identik dengan perundang-undangan. Menurut teori ini di luar perundang-undangan tidak termasuk hukum. Teori jenjang kemudian dihubungkan sistem hukum Indonesia berdasar ketetapan MPRS No.XX/MPRS/1966 tentang memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum RI dan tata urutan peraturan perundang-undangan RI didasari oleh *Stufenbau Theory* dengan ciri formal legalistik.³¹

³⁰*Ibid*, dikutip dari Hans Nawiasky, 1948, *Allgemeine Rechtslehre als System der Grendbegriffe*, Cet. II, Einsiedeln/Zurich/Koln. Benziger, hlm 40.

³¹Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* Citra Aditya Abadi, Bandung, 2006, Hlm. 259.

Berdasarkan penjabaran sebelumnya, maka teori Hans Kelsen yang mendapat banyak perhatian adalah hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufentheorie*). Salah seorang tokoh yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky. Teori Nawiasky disebut dengan *Theorie Von Stufenufbau Der Rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah :

- a) Norma fundamental Negara
- b) Aturan dasar negara
- c) Undang-undang formal
- d) Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom.

Berdasarkan teori Nawiasky tersebut, kita dapat membandingkannya dengan teori Kelsen dan menerapkannya pada struktur tata hukum di Indonesia, sebagaimana yang ditunjukkan oleh Attamimi tentang struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Nawiasky. Berdasarkan teori tersebut, struktur tata hukum Indonesia adalah:

- a) *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD 1945).
- b) *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
- c) *Formell gesetz* Undang-Undang.
- d) *Verordnung en Autonome Satzung* : Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Gubernur, Bupati atau Walikota, termasuk juga Peraturan Desa, Peraturan Kepala Desa dan Peraturan Bersama Kepala Desa sebagai jenis peraturan di Desa.

Berkaitan dengan bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, khususnya dalam konteks pembentukan undang-undang, untuk mengetahui tentang bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan serta tata urutannya, pada akhirnya perlu dilakukan pengkajian terhadap tata urutan peraturan perundang-undangan, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya.

Dalam hukum positif Indonesia, telah diatur ketentuan mengenai jenis dan hierarki (tata urutan) peraturan perundang-undangan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1), ditentukan jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan yaitu sebagai berikut :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d) Peraturan Pemerintah
- e) Peraturan Presiden
- f) Peraturan Provinsi dan
- g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

BAB III

METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu karya ilmiah yang berkaitan dengan analisa yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Karena itulah penelitian ini dilakukan berdasarkan langkah-langkah tersebut yakni:

3.1. Jenis Penelitian dan Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif, yang mengkaji dan menelaah ketentuan-ketentuan hukum positif maupun asas-asas hukum,³² dalam memberikan pengaturan mengenai Teknik dan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Sementara penelitian terhadap asas-asas hukum penting sebagai dasar materiel, sendi-sendi maupun arah bagi pembentukan kaidah hukum.

Setelah menentukan jenis penelitian, selanjutnya peneliti menentukan pula pendekatan masalah yang digunakan. Dalam kepustakaan ilmu hukum pendekatan masalah ditentukan dan dibatasi oleh tradisi keilmuan yang dikembangkan.³³ Karenanya pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan filosofis (*philosophical approach*), pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan filosofis digunakan untuk mengkaji apa hakikat dari *Omnibus Law*, sedangkan Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji dan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, dan Pendekatan konseptual digunakan untuk mengidentifikasi beberapa konsep pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk dengan cara *Omnibus Law* di Indonesia.

3.2. Sumber Bahan Hukum.

Adapun sumber dan jenis Bahan Hukum dalam penelitian ini adalah:

³² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta, 1994, hal. 54-56.

³³ JJ. Bruggink, *Refleksi Ilmu Hukum*, dialih bahasakan Arief Sidharta, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 142.

- a. Bahan hukum Primer; Undang Undang Dasar 1945 (hasil amandemen), Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- b. Bahan Hukum Sekunder; memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, jurnal, majalah ilmiah, prosiding lokakarya, media massa, internet, literatur dan atau pandangan para sarjana yang relevan dengan masalah yang dibahas.
- c. Bahan hukum Tertier; yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti : kamus, ensiklopedia, terminology hukum, dan sebagainya.

3.3. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum.

Untuk mendapatkan suatu penelaahan yang maksimal maka pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui prosedur identifikasi dan inventarisasi untuk dilakukan klasifikasi sesuai dengan permasalahan yang ditelaah.

3.4. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum.

Bahan hukum yang diperoleh melalui kajian kepustakaan maupun bahan hukum penunjang yang diperoleh di lapangan kemudian diklasifikasikan, dicari hubungannya satu sama lain dengan menggunakan penalaran deduktif dan induktif untuk menghasilkan proposisi, konsep khususnya konsep hukum mengenai pembentukan undang-undang melalui omnibus law. Analisis yang dipergunakan adalah diskriptif-analitik yang dilakukan dengan memaparkan, menelaah, mensistematisasi, menginterpretasi dan mengevaluasi hukum positif.³⁴

³⁴Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum, Sebuah Pengantar*, Liberty Yogyakarta, 1998, hal 61 ; Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta 1993, hal 19.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Ratio Legis Pembentukan Undang-Undang Melalui *Omnibus Law*

Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam reformasi hukum adalah dengan menggunakan metode *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Metode ini diharapkan akan dapat lebih efektif dalam melakukan penyederhanaan hukum yang selama ini banyak mengalami persoalan. Namun sebelum lebih jauh membahas tentang apa alasan atau tujuan pembentukan peraturan perundang-undangan dengan metode *omnibus law* terlebih dahulu akan diuraikan tentang apa pengertian *omnibus law*.

4.1.1. Pengertian *Omnibus Law*.

Secara etimologi, *omnibus law* berasal dari kata “*omni*” dari Bahasa Latin dan “*bus*” dari Bahasa Inggris. Dalam Duhaime Legal Dictionary Amerika Serikat “*Omnibus Bill*” diartikan sebagai “*Adraft law before a legislature which contains more than one substantive metter, or several minor metters which have been combined into one bill, onstensibly for the sake of convenience*”.³⁵ (Rancangan Undang-undang di hadapan lembaga legislatif yang memuat lebih dari satu ukuran substansi, atau beberapa ukuran kecil yang digabung menjadi satu Rancangan Undang-Undang seolah-olah demi kemudahan).

Bryan A Garner, dalam *Black Law Dictionary Ninth Edition* juga menyebutkan: “*Omnibus: relating to or dealing with numerous objects or items at once; including many things or having various purposes*”. (artinya *omnibus law* berkaitan atau berurusan dengan berbagai objek atau hal sekaligus, dan memiliki berbagai tujuan)³⁶.

Barbara Sinclair mendefinsikan *omnibus law* sebagai “*Legislation That*

³⁵Duhaime Legal Dictionary, Omnibus Bill Definition, <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/O/OmnibusBill.aspx>, diakses ulang pada 22 Maret 2020.

³⁶ Bryan A Garner, *Black Law Dictionary A Bridge, Ninth Edition, Minnesota, West Group, 2010*.

addresses numerous and not necessarily related subjects, issues, and programs, and therefore is usually highly complex and long, is referred to as omnibus legislation".³⁷ 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 undang-undang.³⁸ Lebih lanjut menurut Audrey O'Brien melalui omnibus law maka beberapa amandemen undang-undang dilakukan melalui satu undang-undang dalam rangka memfasilitasi satu kebijakan tertentu yang diambil oleh negara.³⁹

Herb Gray mengartikan omnibus law sebagai satu undang-undang yang mengubah banyak undang-undang yang berbeda.⁴⁰ Menurut Herb Gray, omnibus law didasarkan prinsip adanya satu tujuan yang mengikat semua ketentuan undang-undang 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.*⁴¹ Muladi dengan mengutip Gunter menyebutkan bahwa omnibus berasal dari bahasa latin yang mengandung arti 'untuk segalanya', yang dalam hokum dimaknai sebagai perlunya satu dokumen tunggal yang mencakup bersama-sama satu kombinasi subyek yang beraneka ragam atas dasar beberapa kriteria.⁴² Lebih lanjut menurut Muladi omnibus law dapat juga diartikan sebagai hukum yang mencakup topik yang bermacam-macam dan sering tidak berkaitan satu sama lain (*diverse or unrelated*) yang harus dikonsolidasikan dan

³⁷ Barbara Sinclair dalam Glen S. Krutz, *Hitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress*, ohio state university Press, 2001 p.3.

³⁸ 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.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Herb Gray dalam Adam M Dodek, "Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations", *ottawa Law Review* • 48:1, p. 12.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Muladi, "RKUHP Sebagai Omnibus Law", *Harian Kompas*, 27 November, 2019, hlm 6.

disinkronisasikan.⁴³

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 undang-undang yang masih berlaku.⁴⁴ Menurut Maria Farida Indrati UU omnibus law tidak tepat jika disamakan dengan undang-undang Payung (raamwet, basiswet, moederwet) yaitu UU yang merupakan induk dari undang-undang lain sehingga kedudukannya lebih tinggi dari UU "anaknya" karena undang-undang Payung inilah yang melimpahkan berbagai pengaturan lebih lanjutnya secara delegasi pada undang-undang lain.⁴⁵ A Ahsin Thohari mengartikan omnibus law sebagai teknik pembentukan undang-undang secara terpadu (omnibus law-making technique).⁴⁶ Teknik ini memungkinkan satu RUU terpadu (omnibus bill) yang berisi perubahan atau bahkan penggantian beberapa undang-undang sekaligus diajukan ke parlemen untuk mendapatkan persetujuan dalam satu kesempatan pengambilan keputusan.⁴⁷ Apa yang disampaikan oleh A Ahsin Thohari ini ingin membatasi pengertian omnibus law hanya sekedar sebagai teknik pembentukan undang-undang yang menyangkut pilihan metode belaka.

Selanjutnya istilah *omnibus* baru dikenal luas dan dipakai di Amerika Serikat dan Kanada, namun dengan pengertian "untuk semua" atau "mencakup semua". Misalnya, di Kanada pernah dibentuk suatu undang-undang baru yang menampung dan mengatur materi yang berasal dari beberapa undang-undang sekaligus yang kemudian dikaitkan juga dengan istilah *omnibus*. Penggunaan kata *omnibus* juga dipakai di Amerika Serikat untuk pengertian mencakup semua atau untuk semua.⁴⁸

Praktek pembentukan undang-undang dengan metode *omnibus* atau

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Maria Farida Indrati, op.cit.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ A Ahsin Thohari, Menakar "Omnibus Law", Koran Sindo, 30 Oktober 2019.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, Indonesia, 2020, hlm 1-2.

omnibus legislative technique ini dapat dikatakan lebih diterima di Kanada karena sistem hukumnya bersifat campuran, disatu pihak dipengaruhi oleh tradisi *common law* yang dibawa dari Inggris tetapi di lain pihak dipengaruhi juga oleh tradisi *civil law* atas pengaruh sistem hukum Prancis. Karena sejak awal, system hukum Kanada bersifat campuran atas pengaruh kedua system Inggris dan Prancis itu secara bersamaan, sehingga di satu pihak doktrin *judge-made law* berkembang dalam praktik, tetapi kebiasaan membentuk undang-undang sebagai hasil keputusan demokrasi perwakilan di parlemen juga berkembang sangat kuat. Kebiasaan membentuk undang-undang seperti tradisi Eropa Kontinental merupakan sesuatu yang lazim di Kanada, dan termasuk mewarisi juga kekurangan dan kelemahan system *Civil Law* rumusan undang-undang yang dibentuk kadang-kadang terlambat dalam mengikuti perkembangan zaman. Sedangkan dalam tradisi *common law* semua masalah hukum, meskipun belum ada diatur sebelumnya, tetapi dapat diselesaikan dengan putusan pengadilan yang kemudian menjadi preseden untuk memandu perilaku subjek hukum dalam lalu lintas hukum selanjutnya.

Kekurangan undang-undang yang seringkali terlambat dari perkembangan masyarakat itu biasanya diatasi dengan mengadakan perubahan atas undang-undang itu di kemudian hari. Namun, timbul pula kelemahan kedua, yaitu bahwa ketika penyusunan undang-undang, para perumusny seringkali tidak dapat membayangkan apa yang akan terjadi di lapangan di kemudian hari, terutama kaitannya adanya undang-undang lain yang dalam pelaksanaannya masing-masing sering berkaitan dengan aturan yang dimuat dalam undang-undang ini. Karena itu dalam system *civil law* banyak undang-undang yang saling bertentangan antara satu dengan yang lain. Untuk mengatasinya, jika masing-masing undang-undang itu diubah satu persatu, maka dapat dipastikan hal itu akan memakan waktu yang lebih lama dan dengan sumberdaya yang lebih besar. Untuk itu, dalam praktek, muncul ide untuk membentuk satu undang-undang yang sekaligus mengubah beberapa undang-undang dalam satu waktu.

Karena itu, *Omnibus Bill* ini merupakan teknik pembentukan undang-undang baru yang pada mulanya dikaitkan dengan kebutuhan untuk mengadakan

perubahan atas beberapa undang-undang yang ada secara sekaligus. Undang-undang yang dianggap pertama kali pernah dibentuk dengan cara seperti tersebut diatas, adalah Undang-undang tentang Perkeretaapian di Kanada tahun 1888 yang menggabungkan dua perjanjian yang berlaku sebagai undang-undang ketika itu menjadi satu naskah undang-undang baru yang kemudian dikaitkan dengan istilah *omnibus*. Sejak itu, satu persatu praktik *omnibus bills* di Kanada terus bermunculan, dan setiap kali muncul ada saja pro dan kontra yang disuarakan, namun tidak sekeras seperti di Amerika Serikat. Dalam pengalaman di Amerika Serikat, pro kontra mengenai praktek penyusunan *omnibus bills* ini lebih keras, sehingga menyebabkan munculnya larangan itu dimuat dalam konstitusi negara bagian masing-masing.

Namun demikian, terlepas dari pro dan kontra tersebut, sejak mulai diperbincangkan sebagai istilah hukum dan perundang-undangan, *Omnibus Law* memang dipahami sebagai metode atau teknik pembentukan undang-undang dengan maksud untuk mengadakan perubahan sekaligus atas beberapa undang-undang yang ada dan berlaku sebelumnya. Karena itu, istilah *Omnibus Law* selalu terkait dengan dan bahkan lebih luas dipahami sebagai *Omnibus Bill* atau Rancangan Undang-undang *Omnibus* yang nanti sesudah disetujui bersama dan disahkan baru berubah menjadi *Omnibus Law* artinya, jikalau nantinya rancangan undang-undang itu sudah sah menjadi undang-undang, maka sebutan *omnibus* pun sebetulnya tidak terlalu penting lagi atau malah tidak diperlukan lagi, karena statusnya sudah resmi menjadi undang-undang sebagaimana undang-undang lain pada umumnya. Maka tidak ada keperluan khusus untuk membedakan antara undang-undang *Omnibus* dan undang-undang biasa, karena kedua-duanya adalah undang-undang. Tetapi, penyebutan RUU *Omnibus* penting untuk menggambarkan idenya untuk mengubah beberapa undang-undang sekaligus.

Karena itu, istilah yang lebih tepat untuk dipakai, bukanlah *Omnibus Law* tetapi "*Omnibus Bill*". Dalam konteks Indonesia yang kita bahas ini adalah juga mengenai Rancangan Undang-Undang (RUU) *Omnibus*, bukan Undang-Undang *Omnibus*. Namun dalam praktek, penggunaan kedua istilah ini sering tercampur aduk. Semua orang menggunakan semauanya untuk maksud yang sama, yaitu

Omnibus Bill ditempat asalnya dipraktikkan yaitu di Kanada dan Amerika Serikat kadang-kadang ada juga yang menggunakan istilah *omnibus law*, tetapi yang umum dipakai tetap istilah *omnibus bill*. Dengan demikian, *Omnibus Bill* atau RUU *Omnibus* tidak lain adalah teknik pembentukan undang-undang untuk mengubah dan memadukan pengaturan mengenai hal-hal yang dianggap saling berkaitan yang berasal dari beberapa undang-undang sekaligus dalam satu undang-undang.

Berdasarkan pengertian sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat diketahui bahwa ada perbedaan antara teknik pembentukan undang-undang yang dipakai di Indonesia dengan teknik pembentukan undang-undang dengan metode *omnibus law*. Beberapa perbedaan tersebut yaitu: **Pertama**, dari segi substansi yang diatur/dimuat; selama ini kebiasaan undang-undang di Indonesia adalah mengandung satu materi/substansi tertentu, sementara *omnibus law* memuat banyak materi/substansi yang berbeda dan bahkan dapat tidak saling terkait. **Kedua**, dari segi teknik pembentukan undang-undang; perubahan atau pencabutan suatu undang-undang yang selama ini lazim dilakukan di Indonesia adalah dengan menggunakan metode satu usulan perubahan undang-undang mengubah atau mencabut satu undang-undang saja serta tidak mengubah substansi undang-undang lain. Sedangkan *omnibus law* menggunakan teknik mengubah, mencabut, atau memberlakukan beberapa ketentuan dalam berbagai undang-undang hanya melalui satu usulan pembentukan undang-undang kepada Parlemen. **Ketiga**, di Indonesia dikenal konsep undang-undang kodifikasi; antara *omnibus law* dengan kodifikasi juga memiliki pengertian yang berbeda. *Omnibus law* memang menggabungkan atau mengumpulkan ketentuan dari banyak undang-undang, namun ketentuan yang dikumpulkan tersebut topik hukumnya bermacam-macam dan sering tidak berkaitan antara satu dengan yang lainnya. Sedangkan Menurut R Soeroso kodifikasi hukum adalah pembukuan hukum dalam suatu himpunan UU dalam materi yang sama.⁴⁹

⁴⁹ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 77.

4.1.2. Ratio Legis Penerapan Metode *Omnibus law*.

Pembentukan undang-undang dengan menggunakan metode *Omnibus Law* merupakan hal baru dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, karena itu harus dilakukan dengan alasan-alasan yang jelas dan secara transparan. Dalam konteks ini terdapat beberapa alasan penerapan *omnibus law* di Indonesia, antara lain :

4.1.2.1. Penyederhanaan Regulasi

Salah satu alasan yang dikemukakan pemerintah membuat undang-undang dengan metode *omnibus law* adalah karena sudah terlalu banyak regulasi yang dibuat. Tidak jarang, satu regulasi dengan regulasi lainnya saling tumpang tindih dan menghambat akses pelayanan publik, serta kemudahan berusaha. Sehingga membuat program percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat sulit tercapai.

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) Indonesia mencatat, dalam periode 2014 hingga Oktober 2018, pemerintah telah menerbitkan 8.945 regulasi, terdiri dari 107 Undang-Undang, 452 Peraturan Pemerintah, 765 Peraturan Presiden, dan 7.621 Peraturan Menteri.⁵⁰

Dengan regulasi yang sebanyak itu akan sulit untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi, sehingga sangat rentan dengan kemungkinan terjadinya tumpang tindih antara satu dengan yang lainnya. Problemnnya, menurut PSHK, persoalan utama yang menghambat keberhasilan program-program pemerintah selama ini, salah satunya adalah justru regulasi yang semrawut dan tumpang tindih. Dampaknya yaitu, pelbagai akses terhadap pelayanan publik, termasuk fasilitas terkait kemudahan berusaha, malah semakin menjadi terhambat. Pemerintah memiliki pekerjaan rumah yang semakin bertumpuk untuk melakukan harmonisasi dan sinkronisasi atas produk-produk regulasi yang ada.

Kritik yang sama juga muncul dalam Konferensi Nasional Hukum Tata Negara (KNHTN) Ke-4 yang berlangsung di Jember Jawa Timur pada 10–13

⁵⁰Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) Indonesia, <https://indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/omnibus-law-solusi-dan-terobosan-hukum>, diunggah tanggal 1 September 2020.

November 2017, yang mencatat, bahwa pembentukan regulasi yang tidak terkendali selama ini bukan saja telah menyebabkan ketidakharmonisan dan ketidaksinkronan antar regulasi, melainkan juga berdampak pada terjadinya tumpang tindih antar regulasi. Fakta perihal kondisi regulasi ini juga berimplikasi pada terhambatnya upaya pencaanangan program percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Forum ini mengeluarkan Rekomendasi Jember tentang Penataan Regulasi di Indonesia. Dalam rangka meningkatkan kepastian hukum dan kedayagunaan regulasi, maka salah satu rekomendasi forum tersebut ialah, perampingan dan harmonisasi regulasi antara Pusat dan Daerah.⁵¹

Menurut Ahmad Redi, adanya berbagai konflik norma, distorsi norma, kontestasi norma, konflik interpretasi, dan obisitas legislasi/regulasi diakibatkan oleh 4 (empat) masalah pokok, yaitu: *law making process problame; interpretation problame, implementation problame, dan capacity problame.*⁵²

Law making process problame, merupakan masalah pembentukan peraturan perundang-undangan yang mal-formal dan/atau mal-materiil. Sejatinya sebuah rancangan peraturan perundang-undangan dibuat dengan kaidah prosedural yang baku yang tidak bisa di simpangi, harus pula tepat dalam penerapan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, harus tepat mengisi materi muatan suatu rancangan peraturan perundang-undangan sesuai jenis dan heirarkinya, serta tepat pula pejabat atau lembaga yang memiliki kewenangan menyusun, selain adanya ketaatan asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan. Bila koridor teknis tidak dilaksanakan maka akan terjadi *law making process problame*.

Interpretation problame merupakan permasalahan penafsiran akibat adanya rumusan norma yang mengandung konflik interpretasi. Ketidajelasan norma menjadi soal yang rumit, apabila terjadi antara peraturan perundang-undangan yang sejenis atau yang selevel perlu adanya sinkronisasi dan

⁵¹ *Ibid*

⁵² Ahmad Redi, *Omnibus Law, Diskursus, Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-undangan Nasional, Omnibus Law: Metode sakti mengatasi Kebuntuan Praktik Berhukum*, Rajawali Pers, Divisi Buku Perguruan Tinggi, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2020, hlm 19-21.

harmonisasi norma agar sesuai dengan politik hukumnya. Teknis *omnibus* ingin memangkas persoalan interpretasi dalam berbagai undang-undang menjadi kesatuan interpretasi melalui perubahan berbagai undang-undang yang multi-interpretasi menjadi satu undang-undang yang memiliki satu interpretasi yang bulat dan matap konsepsinya.

Implementation problame merupakan masalah pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang tidak efektif. Efektifitas peraturan perundang-undangan ini, baik kepada efektifitas sosiologis maupun pada efektifitas filosofis. Penyebab utama ketidakefektifan pelaksanaan peraturan perundang-undangan ini, kerena adanya norma yang dibuat yang melebihi batas kemampuan dari norm adressat dan kurangnya atau tidak adanya partisipasi publik dalam tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan

Capacity problame merupakan masalah moralitas hukum, baik pembentuk, pelakasana, maupun penegak hukum. Masalah moralitas ini sangat penting agar peraturan perundang-undangan yang dibuat mengandung kesucian moralitas tanpa adanya noda moral hazart dari struktur hukum.

Problame regulasi ini juga sering disampaikan oleh Presiden Joko Widodo dalam berbagai kesempatan, sehingga harus ada upaya untuk melakukan penyederhanaan. Oleh karena itu 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.⁵³

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.⁵⁴ Dalam kesempatan itu, Presiden juga menyoroti

⁵³ 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 12 Maret 2020.

⁵⁴ Sekretariat Kabinet.Go.Id, *Buat Pemerintah Tidak Leluasa, Presiden Jokowi Minta*

keberadaan 42 Ribu peraturan di tingkat pusat dan 3 Ribu Peraturan Daerah yang bisa menghambat pembangunan.⁵⁵

Berikutnya pada Januari 2017 Presiden meluncurkan kebijakan reformasi hukum tahap II yang salah satunya penataan regulasi.⁵⁶ 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.⁵⁷

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-undangan.⁵⁸ 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.⁵⁹

Kementerian teknis seperti Kementerian Energi dan Sumber Daya

Aturan-Aturan Disederhanakan, <https://setkab.go.id/buat-pemerintah-tidak-leluasa-presiden-jokowi-minta-aturan-aturan-disederhanakan/>, diakses 12 Maret 2020.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ 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 12 Maret 2020.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.

⁵⁹ 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.

Mineral (ESDM) telah memangkas sejumlah regulasi yang menjadi kewenangannya.⁶⁰ Kementerian ESDM sebagaimana pengumuman pada Maret 2018 menyatakan telah mencabut 90 regulasi dan 96 sertifikasi, rekomendasi serta perizinan.

Pada perkembangannya apa yang dipidatoka 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 Surpres dan *omnibus law* RUU Cipta Kerja ke DPR.⁶¹ Khusus mengenai pemberdayaan dan pengembangan UMKM pada akhirnya tidak menjadi RUU tersendiri melainkan masuk menjadi bagian dari RUU Cipta Kerja.⁶²

4.1.2.2. Penataan Legislasi.

Mengingat produksi regulasi, mulai dari tingkat undang-undang di sepanjang Indonesia merdeka telah menumpuk dan memunculkan fenomena “*hiper regulasi*”, maka setiap penyelenggara pemerintahan berniat melakukan inovasi atau terobosan yang bisa dipastikan bakal terjadi benturan dengan peraturan perundang-undangan, bahkan bisa jadi tindakan tersebut belum diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Sementara dalam Hukum Administrasi Negara salah satu unsur yang harus dipenuhi untuk tindakan pemerintahan adalah harus memenuhi asas legalitas atau *wetmatigheid van bestuur* yaitu perbuatan hukum administrasi negara harus di dasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena pada prinsipnya, tindakan hukum

⁶⁰ 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.

⁶¹ 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.

⁶² 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.

Ahministrasi Negara hanya dapat dilakukan dalam hal dan dengan cara yang telah diatur dan diperkenankan oleh peraturan perundang-undangan.⁶³ Jika revisi peraturan perundang-undangan hendak dilakukan secara konvensional, maka dapat diduga bakal membutuhkan waktu sangat lama untuk mengharmonisasikan dan mensinkronisasikan banyak regulasi yang ada.

Bersamaan dengan itu, tantangan era ekosistem masyarakat digital sudah menghadang di depan mata. Indonesia tidak bisa berlama-lama terbelit oleh prosedur formal. Karena itu terobosan kebijakan dalam proses penyusunan undang-undang haruslah segera dilahirkan, agar peraturan perundang-undangan yang sekian banyak di Indonesia dapat ditata ulang dengan baik. Berpijak dari urgensi inilah, maka jalan satu-satunya untuk menyederhanakan dan sekaligus menyeragamkan regulasi secara cepat ialah melalui skema atau metode *Omnibus Law*.

Saat ini *Omnibus Law* menjadi kebijakan resmi pemerintah dengan dibentuknya berbagai rancangan undang-undang yang menjadi instrument bagi penyelesaian persoalan berbangsa dan bernegara.⁶⁴ Lebih lanjut dikatakan, bahwa rancangan undang-undang yang dibuat mengandung semangat kebaikan, misalnya penciptaan lapangan kerja, perpajakan, dan pemindahan ibu kota negara.⁶⁵

4.1.2.2.1. Keuntungan *Omnibus Law*

Jika hukum dilihat dari sudut pandang produsen pembentukan undang-undang, yaitu pemerintah, parlemen dan para pelaku politik di tingkat elit penentu kebijakan negara dan pemerintahan, praktek mengenai *omnibus bill* ini sangat positif dan menguntungkan, namun dalam perspektif konsumen atau pemangku kepentingan yang luas, terutama para subyek hukum yang diatur dan yang menjadi sasaran pengaturan undang-undang itu dalam lalu lintas hukum tertentu *omnibus legislative technique* ini belum tentu dinilai lebih menguntungkan. Bahkan, dalam pengertian tertentu dan dalam kasus-kasus, Rancangan Undang-

⁶³ Kaharudin, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Pustaka Bangsa, 2016, hlm 54.

⁶⁴ Ahmad Redi, *Op. Cit.*, hlm 3.

⁶⁵ *Ibid*

undang (RUU) *Omnibus* dapat menjadi sumber masalah yang serius bagi kepentingan rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam kehidupan bernegara. Namun, terlepas dari kedua perspektif yang dapat saling berbeda dan bahkan saling bertentangan ini, secara rasional dan objektif, dapat dikemukakan beberapa keuntungan dan beberapa kelebihan dari praktik *omnibus bill* atau RUU *Omnibus* itu jika diterapkan.⁶⁶

Pertama, dari segi waktu pasti lebih efisien karena dapat menyelesaikan banyak kebutuhan akan kebijakan-kebijakan baru melalui regulasi dalam satu proses tunggal pembentukan undang-undang. Jumlah undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang dewasa ini berlaku di negara kita sangat banyak dan ruwet, berhubung banyaknya pertentangan antara satu norma dengan norma yang lain. Kompleksitas peraturan perundang-undangan diperparah oleh kebiasaan dalam pembentukan perundang-undangan yang materi di dalamnya hanya memuat ketentuan sesuai dengan judul undang-undang. Di luar hal-hal yang termasuk substansi yang tercermin dalam judul, tidak dapat dimuat di dalamnya, sehingga jika pada suatu saat perlu mengadakan perubahan terhadap isi suatu undang-undang, maka rancangan undang-undang perubahan itu juga tidak boleh keluar dari meteri yang seharusnya diatur menurut judul undang-undang yang bersangkutan.

Karena perkembangan praktik dari zaman ke zaman, di mana undang-undang yang telah dua hingga tiga kali mengalami perubahan harus menuliskan judul yang sangat panjang, misalnya, “UU tentang perubahan Kelima atas UU Nomer X Tahun sekian, yang telah berubah dengan UU Nomer Y Tahun sekian, terakhir diubah lagi dengan UU Nomer Z Tahun sekian tentang ABCD dan seterusnya”. Kebiasaan ini dianggap baik karena setiap undang-undang dapat memusatkan materi aturannya secara terpadu dalam satu naskah undang-undang. Padahal dalam pelaksanaannya undang-undang yang satu dengan yang lain di lapangan selalu saja ditemukan adanya hubungan normatif dalam pelaksanaan undang-undang yang mengatur bidang–bidang yang saling berkaitan, baik langsung maupun tidak langsung. Bahkan dalam praktik, bisa ditemukan, adanya

⁶⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm 20.

dua hingga tiga undang-undang yang tidak mengatur hal-hal yang berhubungan sama sekali, tetapi pada suatu waktu dan di suatu tempat, ada satu kasus yang melibatkan norma yang saling bertentangan baginya yang berasal dari dua undang-undang yang tidak mengatur hal-hal yang sifatnya saling berhubungan. Temuan-temuan kasus semacam ini sudah semestinya dijadikan bahan untuk memperbaiki ketentuan pelbagai undang-undang yang saling berkaitan itu melalui pendekatan *omnibus legislative technique*.⁶⁷

Kedua, peraturan perundang-undangan dapat ditata menjadi lebih harmonis karena pada tiap kesempatan mengadakan perubahan dengan satu undang-undang, maka substansi yang terdapat dalam banyak undang-undang lain dapat sekaligus diintegrasikan ke dalam undang-undang baru. Undang-undangnya menjadi lebih harmonis dan terpadu, sehingga lebih mudah disosialisasikan dan dipahami oleh masyarakat luas. Dalam implementasinya, undang-undang yang demikian tentu lebih mudah dilaksanakan. Dengan demikian, sistem norma hukum yang dikembangkan benar-benar dapat efektif diterapkan dalam praktik untuk menjamin kepastian, keadilan, dan kebermanfaatan.⁶⁸

Ketiga, bagi dunia usaha, dunia kerja, dan masyarakat pada umumnya, tetap ada keuntungan yang dapat dinikmati dengan terpadu dan harmonisnya sistem peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena jaminan kepastian hukum dan kebermanfaatan hukum dianggap lebih terjamin, meskipun kadang-kadang kurang menjamin keadilan. Namun, jika timbul rasa diperlakukan tidak adil, para pencari keadilan dapat melakukan upaya hukum yang tersedia berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberlakukan itu, maka prosedur konstitusional berdasarkan UUD 1945 sudah menyediakan pula mekanisme untuk melakukan pengujian terhadap norma hukum yang berlaku tersebut. Jika yang dipersoalkan adalah konstitusionalitas undang-undang, maka pengujiannya dilakukan di Mahkamah Konstitusi, sedangkan apabila yang hendak dipersoalkan adalah legalitas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka

⁶⁷ *Ibid.*, hlm 21.

⁶⁸ *Ibid*

pengujiannya dilakukan di Mahkamah Agung.⁶⁹

Keempat, dengan metode *omnibus* ini, kebijakan negara dan pemerintahan yang berlaku mengikat karena dituangkan resmi dalam bentuk peraturan perundang-undangan dapat lebih mudah dimengerti, sehingga lebih mudah pula diimplementasikan atau dilaksanakan sebagaimana mestinya dalam praktik di lapangan. Bandingkan jika suatu kebijakan tuntunan aturannya terdapat di undang-undang, maka bagi mereka yang tidak bergelut akrab dengan ilmu perundang-undangan akan menghadapi kesulitan untuk membaca begitu banyak peraturan, hanya untuk perumusan suatu kebijakan tertentu atau hanya untuk mengatasi suatu masalah konkret tertentu. Apalagi jika di antara peraturan-peraturan yang terpisah-pisah itu ternyata saling bertentangan pula pengaturannya yang menyulitkan dalam menentukan sikap yang mana yang mesti diikuti. Dengan pendekatan *omnibus bill*, hal itu dengan sendirinya teratasi, karena pelbagai undang-undang yang saling berbeda itu disatukan pengaturannya dalam satu naskah yang harmonis dan terpadu.⁷⁰

Susiwijono, menyebutkan, setidaknya ada 3 (tiga) manfaat dari penerapan Omnibus Law, sebagai berikut:⁷¹

1. Menghilangkan tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan.
2. Efisiensi proses perubahan/pencabutan peraturan perundang-undangan.
3. Menghilangkan ego sektoral yang terkandung dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Louis Massicotte menjelaskan terdapat 2 keuntungan atau manfaat yang didapatkan dari diadopsinya teknis *omnibus law* dalam pembentukan UU yaitu: *Pertama*, teknik *omnibus law* menghemat waktu dan mempersingkat proses legislasi karena tidak perlu melakukan perubahan terhadap banyak UU yang akan diubah melainkan cukup melalui satu rancangan UU yang berisikan

⁶⁹ *Ibid*

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ Susiwijono, Sekretaris Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ruu-omnibus-law-penciptaan-lapangan-kerja-dan-pemberian-fasilitas-perpajakan-segera-diajukan-ke-dpr/>, diakses 9 September 2020.

banyak materi perubahan dari berbagai UU.⁷² 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.⁷³ 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.⁷⁴ 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.⁷⁵

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. Selengkapnya 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*".⁷⁶

Dalam pandangan Glen S. Krutz *omnibus law* membawa manfaat dapat mencegah ketidakpastian hukum yang muncul pasca pembentukansatu UU yang hanyamemuatsatu materi tertentu akibat potensi pertentangan dengan UU lainnya.⁷⁷ Manfaat lainnya dari penggunaan *omnibus law* adalah meningkatkan produktivitas dalam pembentukan UU. Argumentasinya adalah

⁷² Louis Massicotte, dalam Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya Dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia*, Jurnal Rechtsvinding, Media Hukum Nasional, Volume 9 Nomor 1, April 2020, hlm 20.

⁷³ *Ibid*

⁷⁴ *Ibid*

⁷⁵ *Ibid*

⁷⁶ Adam M. Dodek, *Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations*, Ottawa Law Review • 48:1

⁷⁷ Glen S Krutz, dalam Barbara Sinclair, *SHitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress* (Ohio State University Press, 2001)

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.⁷⁸ 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.⁷⁹

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 omnibus vehicles in both branches is their length, complexity, and the way in which they often bring together multiple congressional and administrative stakeholders*).⁸⁰ 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*.⁸¹

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

⁷⁸ *Ibid*

⁷⁹ *Ibid*

⁸⁰ A Gluck, A J O'Connell dan R Po, *Unorthodox Lawmaking, Unorthodox Rulemaking*, Columbia Law Review Vol. 115: 1789 (2015), p. 1803.

⁸¹ *Ibid*. P. 1804

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*.

4.1.2.2.2. Kelemahan *Omnibus Bill*

Semua hal di dunia ini, pasti ada plus-minusnya. Ada manfaat dan ada pula mudaratnya, termasuk *omnibus bill*. Uji coba penerapan ide *omnibus bill* ini di Indonesia juga dimulai dengan gegap gempita, dengan segala semangat antusiasme yang tinggi, yang seolah-olah hendak dimulai dengan rancangan undang-undang yang sangat mungkin, yaitu RUU Cipta Kerja. Cukup hanya cakupan isinya dibuat dengan semangat agar memuat materi yang setebal-tebalnya dan memperbaiki sebanyak-banyaknya undang-undang yang terkait, tetapi isinya juga mencakup hal-hal yang secara langsung berkaitan dengan hak dan kewajiban warga negara, terutama kaum pekerja, yang secara langsung berhadapan dengan kemudahan-kemudahan yang hendak diberikan bagi kepentingan para pengusaha dalam lalu lintas hukum. Bahkan, kuantitas isi serta kompleksitas kepentingan yang saling bertentangan yang mengundang perdebatan substantif itu, dikehendaknya agar dirumuskan, dibahas, dan disahkan secepat-cepatnya untuk mengejar tuntutan percepatan kemajuan ekonomi. Ide *omnibus* yang dikembangkan seperti ini pasti mengundang reaksi pro-kontra yang luas di tengah masyarakat.⁸²

Hal yang serupa juga pernah terjadi di suatu negara yang menerapkan metode Omnibus ini dalam praktek. Misalnya, pernah terjadi di Kanada, pada tahun 2005, Bill C-38 tentang Budget, sebagai contoh, dapat disebut sebagai RUU Tipe omnibus paling tebal di Kanada. Dalam sistem parlementer Kanada, RUU dapat dilihat sebagai senjata yang dipakai oleh pemerintah minoritas untuk memastikan pemerintahan dapat ‘*Survive*’ karena mereka dapat dijatuhkan

⁸² *Ibid*

sewaktu-waktu melalui moi tidak percaya oleh koalisi oposisi hanya atas dasar isu yang dinilai berdasar. Banyak orang yang tergerak untuk mengkritik, menentang, dan mengecam RUU ini, bahkan dari kalangan yang semula tidak disangsangka. Sebabnya karena selama bertahun-tahun ini yang terjadi adalah berkebalikan dengan yang terdapat dalam RUU omnibus 2005 tersebut.

Dari sudut pandang kelompok oposisi, RUU omnibus itu menarik hanya pada penutupannya, alokasi waktu, senjata yang diberikan, dan sebagainya. RUU ini menyulitkan kelompok oposisi dan membebani mereka dalam menolak beberapa hal yang disembunyikan dalam praktek yang kurang menarik. Namun, masalah kuncinya adalah diatas persoalan bahwa RUU omnibus itu menguntungkan bagi kubu pemerintahan atau kubu oposisi adalah sejauhmana kepentingan rakyat terwakili dalam RUU omnibus itu atau tidak. Dalam masyarakat yang tingkat partisipasi substantifnya sangat tinggi seperti di Kanada, perhatian masyarakat tidak mungkin dipaksa untuk satu waktu yang sama memperhatikan semua isu yang di diskusikan di satu komite yang sama. Padahal, masalah yang perlu diperdebatkan untuk kepentingan umum banyak sekali. Karena itu, sering dikemukakan pula bahwa RUU omnibus cenderung disukai oleh semua pemerintahan, tetapi tidak oleh kelompok oposisi.⁸³

Antara tahun 1994-2005, misalnya, tercatat ketebalan UU anggaran di Kanada mencapai rata-rata 73,6 halaman. Tetapi mulai sejak tahun 2006, jumlah halamannya meningkat menjadi empat kali lipat. Meskipun berubah-ubah dari tahun ke tahun rata-rata rencana ketebalan rencana anggaran belanja pemerintahan tiap tahun berkisar 550an halaman, dan ini sama dengan peningkatan tujuh kali lebih tebal dari kebiasaan awalnya sebelum UU tentang Anggaran ini disatukan dengan metode *omnibus bill*.⁸⁴ Pendek kata: (a) dari segi materi yang dibahas berkembang menjadi semakin tebal dan mengakibatkan pembahasan tidak mendalam; (b) sedangkan waktunya sangat terbatas dan dibatasi menurut tahap-tahap yang sudah ditentukan; dan (c) keterlibatan masyarakat menjadi sangat terhambat baik dari segi formal maupun dari segi keterlibatan dalam substansi.

⁸³ *Ibid*

⁸⁴ Louis Massicotte, dalam Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm 24.

Karena itu, banyak yang menilai bahwa *omnibus bill* merusak proses legislasi yang demokratis di forum parlemen, seperti dikatakan oleh C.E.S. Frank dalam “*omnibus bills subvert our legislative process*”.

Apabila *omnibus bill* yang dirancang memuat (a) ketentuan yang berhubungan dengan peraturan mengenai hak-hak dan kebebasan warga negara disertai dengan pengenaan beban-beban kewajiban yang memberatkan mereka; (b) dalam jumlah pasal yang banyak sekali, menyangkut pasal-pasal yang berasal dari beberapa undang-undang yang sekaligus ikut diubah oleh RUU omnibus yang menjadi sangat tebal muatan materinya; dan (c) harus diselesaikan dalam waktu yang sangat singkat atau malah ditargetkan dalam 100 hari, maka dapat dikatakan bahwa hal itu sangat tidak mungkin dipaksakan menjadi undang-undang. Jika hal itu dipaksakan dengan memanfaatkan prosedur formal yang ada, misalnya, karena pemerintahan baru terbentuk dengan dukungan mayoritas koalisi partai politik di parlemen yang masih dalam suasana euphoria kesuksesan, sehingga dengan mudah dapat mengabaikan suatu kritis dari masyarakat, maka undang-undang omnibus seperti itu pasti akan menyebabkan kemunduran kualitas demokrasi. Hal yang dipenuhi cukup prosedur formalistik, sedangkan kualitas partisipasi masyarakat, keterlibatan aktif warga dalam memperdebatkan substansi kebijakan sama sekali tidak mendapatkan saluran yang memadai, maka substansi kedaulatan yang tetap berada di tangan rakyat setelah pemilihan umum sebagaimana ditentukan oleh UUD menjadi terabaikan.

Selain itu, kelemahan omnibus law juga dikemukakan oleh Aaron Wherry, yang menyatakan, bahwa *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.⁸⁵ Sehingga dengan dikeluarkannya UU *omnibus*, parlemen atau lembaga legislatif dianggap tidak peka terhadap kompleksitas kepentingan dan aspirasi fraksi-fraksi yang telah menyusun dan mengkompromikan

⁸⁵ 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.

kepentingan–kepentingan dalam UU yang telah dihapus oleh UU *omnibus*.⁸⁶

Kelemahan lain juga bahwa *omnibus law* membuat parlemen kesulitan memeriksa isi UU dengan benar sebagaimana 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*.⁸⁷ 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.⁸⁸

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dengan praktek RUU *omnibus*, memang banyak mengandung kelemahan yang merugikan proses demokrasi dan negara hukum, khususnya berkenaan dengan prinsip *due process of law making*. Dampak negative dari praktek omnibus bill ini adalah (I) proses pembahasan di forum parlemen dalam arti teknis mengalami penurunan kualitas dan drajat keterpercayaan, (II) kualitas partisipasi public menurun; (III) kualitas perdebatan substantive di forum parlemen atas setiap isu kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan umum rakyat juga sangat menurun, (IV) perdebatan di ruang public melalui diskursus publik (*public discourses*) menjadi titik focus dan tidak terarah. Padahal peranan media bebas dan forung-forum politik dan akademis sangat penting sebagai medium sosialisasi dan pendidikan bagi masyarakat luas. Semua ini merupakan factor-faktor yang menentukan proses demokrasi berkembang dari sekedar demokrasi formalistic dan procedural menjadi demokrasi substantif yang lebih berkualitas dan berintegritas.

4.2. Konsekwensi yuridis penerapan *Omnibus Law* terhadap 39sistem

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Adam M Dodek, op.cit, p.9.

⁸⁸ *Ibid*, p.10.

pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

4.2.1. Sistem Pembentukan Peraturan Perundangan di Indonesia.

Peraturan perundang-undangan merupakan dokumen hukum yang memiliki konsekuensi sanksi bagi pihak yang diatur. Peraturan perundang-undangan juga merupakan dokumen politik yang mengandung kepentingan dari berbagai pihak. Karena itu penyusunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, harus mengikuti tata cara yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Terdapat beberapa ketentuan yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), 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 (UU P3), bahkan Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) juga mengatur tentang proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Adapun undang-undang yang mengatur secara khusus tentang tata cara dan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan adalah UU P3 yang merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 22A UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang.” Namun ruang lingkup materi muatan undang-undang ini diperluas tidak saja undang-undang tetapi mencakup pula Peraturan Perundang-undangan lainnya, selain UUD 1945 dan Ketetapan Majelis

Permusyawaratan Rakyat.⁸⁹

Selain itu khusus mengenai pembentukan produk hukum daerah diatur pula dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.⁹⁰

Dalam UU P3 telah diatur tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, yang dimulai dari: Perencanaan, Penyusunan, Pembahasan, Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan.

Dalam UU P3, proses pembuatan undang-undang diatur dalam Pasal 16 UU 12/2011 s.d. Pasal 23 UU 15/2019, Pasal 43 UU 12/2011 s.d. Pasal 51 UU 12/2011, dan Pasal 65 UU 12/2011 s.d. Pasal 74 UU 12/2011. Sedangkan dalam UU MD3 dan perubahannya, pembentukan undang-undang diatur dalam Pasal 162 UU MD3 s.d. Pasal 173 UU MD3.

Berdasarkan kedua undang-undang tersebut, dapat disarikan proses pembentukan undang-undang sebagai berikut:

1. Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) yang disusun oleh DPR, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan pemerintah untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan RUU.⁹¹
2. Rancangan undang-undang (RUU) dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Presiden, atau Dewan Perwakilan Daerah (DPD).⁹²

⁸⁹ Lihat UU Nomor 12 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, beserta lampirannya.

⁹⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

⁹¹ Pasal 16 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 jo Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁹² Pasal 163 ayat (1) UU MD3

3. Setiap RUU yang diajukan harus dilengkapi dengan naskah akademik, kecuali untuk RUU anggaran pendapatan dan belanja negara, RUU penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) menjadi Undang-undang, serta RUU pencabutan undang-undang atau pencabutan Perpu.⁹³
4. RUU dari DPR diajukan oleh anggota DPR, komisi, gabungan komisi, atau Badan Legislasi.⁹⁴
5. RUU yang diajukan oleh presiden diajukan dengan surat presiden kepada pimpinan DPR dan usulannya berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.⁹⁵
6. Materi muatan RUU yang diajukan oleh DPD serupa dengan yang dapat diajukan oleh presiden yang telah diterangkan di atas. RUU tersebut beserta naskah akademiknya diajukan secara tertulis oleh pimpinan DPD kepada pimpinan DPR.⁹⁶
7. Selanjutnya RUU ditindaklanjuti dengan dua tingkat pembicaraan.⁹⁷
8. *Pembicaraan tingkat I* dilakukan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat panitia khusus.⁹⁸
9. Kegiatan dalam pembicaraan tingkat I meliputi pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah, dan penyampaian pendapat mini.⁹⁹
10. *Pembicaraan tingkat II* dilakukan dalam rapat paripurna DPR yang berisi:¹⁰⁰
 - a. penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil pembicaraan tingkat I;

⁹³ Pasal 43 ayat (3) dan (4) UU 12/2011

⁹⁴ Pasal 164 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

⁹⁵ Pasal 165 UU MD3

⁹⁶ Pasal 166 ayat (1) dan (2) UU MD3

⁹⁷ Pasal 168 UU MD3

⁹⁸ Pasal 169 huruf a UU MD3

⁹⁹ Pasal 170 ayat (1) UU MD3

¹⁰⁰ Pasal 171 ayat (1) UU MD3

- b. pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota DPR secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna; dan
 - c. pendapat akhir presiden yang disampaikan oleh menteri yang ditugaskan.
11. Bila tidak tercapai kesepakatan melalui musyawarah mufakat, keputusan diambil dengan suara terbanyak.¹⁰¹
 12. RUU yang telah mendapat persetujuan bersama DPR dengan presiden diserahkan kepada presiden untuk disahkan menjadi UU dengan dibubuhkan tanda tangan, ditambahkan kalimat pengesahan, serta diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.¹⁰²
 13. Apabila pembahasan RUU telah memasuki pembahasan daftar inventarisasi masalah pada periode masa keanggotaan DPR saat itu, hasil pembahasan RUU tersebut disampaikan kepada DPR periode berikutnya dan berdasarkan kesepakatan DPR, presiden, dan/atau DPD, RUU tersebut dapat dimasukkan kembali ke dalam daftar Prolegnas jangka menengah dan/atau Prolegnas prioritas tahunan.¹⁰³

Secara umum Undang-Undang ini memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis sebagai berikut: asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan; jenis, hierarki, dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan; perencanaan Peraturan Perundang-undangan; penyusunan Peraturan Perundang-undangan; Teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan; pembahasan Dan pengesahan Rancangan Undang-Undang; pembahasan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; pengundangan Peraturan Perundang-undangan; penyebarluasan; partisipasi masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan ketentuan lain-lain yang memuat mengenai pembentukan Keputusan Presiden dan lembaga negara serta pemerintah lainnya.

Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan

¹⁰¹ Pasal 171 ayat (2) UU MD3

¹⁰² Pasal 72 ayat (1) dan Pasal 73 ayat (1), (3), dan (4) UU 12/2011

¹⁰³ Pasal 71A UU 15/2019

penetapan, serta pengundangan merupakan langkah-langkah yang pada dasarnya harus ditempuh dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun, tahapan tersebut tentu dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan atau kondisi serta jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan tertentu yang pembentukannya tidak diatur dengan UU P3, seperti pembahasan Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, atau pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) UU P3.

Selain materi baru tersebut, juga diadakan penyempurnaan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan beserta contohnya yang ditempatkan dalam Lampiran II. Penyempurnaan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan dimaksudkan untuk semakin memperjelas dan memberikan pedoman yang lebih jelas dan pasti yang disertai dengan contoh bagi penyusunan Peraturan Perundang-undangan, termasuk Peraturan Perundang-undangan di daerah.

Selain itu, UU P3 juga mengatur mengenai hal-hal khusus, yang meliputi: pendelegasian kewenangan, penyidikan, pencabutan, perubahan peraturan perundang-undangan, penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang menjadi undang-undang, dan pengesahan perjanjian internasional.¹⁰⁴

UU P3 selama ini menjadi pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Karena bentuknya undang-undang, maka siapapun tidak boleh menyimpangi isi dari UU P3 tersebut dan wajib ditaati. Sebaliknya apabila tidak ditaati maka konsekuensinya adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat dengan cara menyimpangi UU P3 akan berakibat cacat yuridis bahkan dapat menjadi tidak sah atau bahkan batal demi hukum. Pembatalan dimaksud dapat dilakukan melalui Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung sesuai dengan jenis dan tingkat hierarki peraturan perundang-undangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 24 A dan Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Lihat lampiran II UU P3

¹⁰⁵ Pasal 24 A ayat (1) UUD 1945 menyatakan: Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang; dan

4.2.2. Dampak yuridis penerapan *Omnibus Law* terhadap sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Sebagaimana diuraikan diatas, bahwa sistem pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur di dalam perspektif Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian, maka setiap pembentukan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan perspektif Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sistem pembentukan peraturan perundang-undangan yang dikenal dalam perspektif Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah sistem tunggal, artinya satu undang-undang mengatur satu hal tertentu. Hal ini disebabkan karena setiap undang-undang mengharuskan adanya landasan-landasan tertentu, seperti landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis. Masing-masing landasan tersebut harus sinkron antara satu dengan yang lainnya dan mengarah kepada pokok pikiran yang sama yaitu mengapa undang-undang tersebut perlu dibuat.

Berbeda halnya dengan pembentukan undang-undang dengan metode *Omnibus law*, yang menghendaki adanya penggabungan pengaturan berbagai macam pokok pikiran yang berbeda dalam satu undang-undang yang sama. Hal ini akan mempersulit sinkronisasi antara ladasan-landasan seperti landasan filosofis, sosiologis dan landasan yuridis dengan berbagai macam pokok pikiran yang diatur dalam satu undang-undang tersebut, karena setiap pokok pikiran yang perlu diatur akan selalu memiliki filosofi yang berbeda antara yang satu dengan yang lainnya, demikian juga dengan factor sosiologisnya sudah pasti akan berbeda antara yang satu dengan yang lainnya.

Dalam konteks ini, Maria Farida Indrati menyampaikan keritiknya

Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 menyatakan: (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

terhadap pembentukan undang-undang dengan metode Omnibus law, karena dikhawatirkan akan menimbulkan permasalahan baru. Menurutnya, gagasan pembentukan undang-undang melalui *omnibus law* ini lazim diterapkan di negara-negara yang menganut sistem *common law*. Jika *omnibus law* diterapkan justru malah akan menimbulkan persoalan baru dalam sistem penyusunan peraturan perundang-undangan dan akan terjadi ketidak pastian hukum.¹⁰⁶

Terhadap rencana pembentukan undang-undang melalui *omnibus law* Maria Farida Indrati 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.¹⁰⁷ 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.¹⁰⁸

Sedangkan Jimly Asshiddiqy menyarankan seyogyanya pembentukan *omnibus law* diarahkan yang lebih luas, menyeluruh, dan terpadu dalam rangka penataan sistem hukum dan peraturan perundang-undangan berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945. Sebab, selama ini seringkali antar undang-undang dan produk hukum lain (di bawahnya) mengatur materi muatan yang serupa/sama (tumpang tindih pengaturan). Hal ini menyebabkan ketidakterpaduan yang ujungnya menyulitkan penerapan di lapangan. Penerapan ide undang-undang Omnibus Law itu hendaknya tidak hanya terbatas pada persoalan perizinan dan kemudahan berusaha. Dia memberi contoh sejumlah undang-undang yang memiliki keterkaitan. Seperti, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu; Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi undang-undang (UU Pilkada).

¹⁰⁶ Maria Farida Indrati <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e3325327d597/plus-minus-omnibus-law-di-mata-pakar?page=all>, diakses tanggal 9 September 2020.

¹⁰⁷ Maria Farida Indrati, dalam Bayu Dwi Anggoro, *Op. Cit.*, Jurnal Rchtvinding, hlm 21.

¹⁰⁸ *Ibid*

Keduanya memiliki kaitan langsung maupun tidak langsung dengan banyak undang-undang lain. Misalnya, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik; Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi; Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara; Undang-undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Ormas; dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sejumlah undang-undang itu ada irisan yang dapat diatur secara terpadu melalui pendekatan *omnibus law*. Sejumlah undang-undang yang saling terkait itu dapat dikodifikasi secara ‘administratif’ menjadi satu kesatuan Kitab Undang-Undang Hukum Pemilihan Umum.¹⁰⁹

Melihat contoh penerapan metode *Omnibus Law* dalam RUU Cipta Kerja yang telah dibuat oleh pemerintah sekarang ini, Jimmy Zefarius Usfunan, memberikan catatan, Pertama, pencabutan aturan harus secara cermat. Ketentuan penutup dari *omnibus law* harus menegaskan soal pencabutan pasal-pasal dari undang-undang terdampak. Jika tidak demikian akan muncul perdebatan konflik norma hukum. Alih-alih menjadi solusi, justru muncul masalah dalam implementasinya. Kedua, setiap undang-undang memiliki dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis yang berbeda. Pertimbangan aspek filosofis, sosiologis, yuridis aturan yang akan dicabut harus cermat. Apalagi yang menyangkut hak konstitusional warga negara, misalnya saat meniadakan suatu jenis izin, jangan hanya fokus mempermudah investasi saja. Bisa rentan dilakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Ketiga, cermat mengidentifikasi persoalan. Apakah masalahnya ada pada tataran substansi hukum, penerapan, atau justru budaya hukum masyarakat. Hanya masalah pada tataran substansi hukum yang membutuhkan pengubahan atau pencabutan. Namun jika pada aspek penerapan atau budaya hukum masyarakat, yang diperlukan perubahan implementasi kebijakan.¹¹⁰

Jika RUU *omnibus law* dilihat dari perspektif Undang-undang Nomor 12

¹⁰⁹Jimly Asshiddiqy, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5e3325327d597/plus-minus-omnibus-law-di-mata-pakar?page=all>, diakses tanggal 9 September 2020.

¹¹⁰ *Ibid*

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 (UU P3), maka terdapat beberapa penyimpangan atau pelanggaran dalam system pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, bahkan menurut Arif Maulana “*Omnibus law* ini tidak punya landasan (dasar) hukum,” karena Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai landasan teknis pembentukan peraturan-perundangan di Indonesia tidak mengatur tentang mekanisme *omnibus law*.¹¹¹

Dengan demikian, maka jelaslah bahwa jika pembentukan undang-undang tidak didasari atau tidak mengacu pada Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka setidaknya dapat dikatakan cacat formal atau cacat prosedur.

¹¹¹Arif Maulana, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e182c124b1bd/ruu-omnibus-law-dinilai-tak-punya-pijakan-hukum?page=all>, diakses pada 4 Oktober 2020.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana diuraikan di atas dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Ratio legis penerapan *Omnibus Law* adalah untuk menyederhanakan regulasi karena terlalu banyak regulasi yang saling tumpang tindih dan saling bertentangan antara satu dengan yang lainnya sehingga memperlambat proses pembangunan, dan dalam rangka penataan legislasi.
2. Konsekuensi yuridisnya adalah terjadi penyimpangan atau pertentangan dengan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

5.2. Saran

1. Penggunaan metode omnibus law di Indonesia harus memperhatikan azas keterbukaan, kehati-hatian, partisipasi masyarakat, dan azas-azas lain dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
2. Sebelum metode omnibus law ini diterapkan sebaiknya dilakukan perubahan terlebih dahulu terhadap undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Redi, *Omnibus Law, Diskursus, Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-undangan Nasional, Omnibus Law: Metode sakti mengatasi Kebuntuan Praktik Berhukum*, Rajawali Pers, Divisi Buku Perguruan Tinggi, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2020.
- Al Atok, Rosyid, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Teori, Sejarah, dan Perbandingan Dengan Beberapa Negara Bikameral*, Setara Press, Malang, 2015.
- Ann Seidman, Robert B Seidman, and Nalin Abeysekere, *Legislative Drafting for Democratic Social Change, A Manual For Drafter*, Kluwer Law International, London, 2001.
- Audrey O'Brien & Marc Bosc, eds, *House of Commons Procedure and Practice*, 2nd ed (Cowansville, QC: House of Commons & Éditions Yvon Blais, 2009) at p. 724.
- Agussalim Andi Gdjong, *Pemerintahan Daerah, Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2007.
- Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar Nasional, Fakultas Hukum Unpad, Bandung, 13 Mei 2000.
- Darji Darmodiharjo, et al, *Konsep Hak Asasi Manusia Berdasarkan Pancasila*, Laboratorium Pancasila, IKIP Malang, Usaha Nasional, Surabaya, 1996.
- Hans Nawiasky, *Allgemeine Rechtslehre als System der Grendbegriffe*, Cet. II, Einsiendeln/Zurich/Koln. Benziger, 1948.
- Herb Gray dalam Adam M Dodek, "Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations", *Ottawa Law Review*, 48:1.
- I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan*, Alumni, Bandung, 2012.
- Jeremy Bentham, *Teori Perundang-undangan, Prinsip-prinsip Legislasi, Hukum Perdata, dan Hukum Pidana (The Theory of Legislation)*, diterjemahkan oleh Nurhadi MA, Nusamedia, Bandung, 2010.
- Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, Indonesia, 2020.
- JJ. Bruggink, *Refleksi Ilmu Hukum*, dialih bahasakan Arief Sidharta, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Kaharudin, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Pustaka Bangsa, 2016.
- Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.

- Montesquieu, *The Spirit of Law, Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Ilmu Politik* (Diterjemahkan dari Montesquieu, *The Spirit of Laws*, University of California Press, 1977), Penerjemah Khoirul Anam, Nusa Media, Bandung, 2010.
- Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia, *Keynote Speech* pada Pelatihan Penguatan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah dengan Metode *Teleconference* dan *E-Learning*, disampaikan di Jakarta pada tanggal 13 Januari 2020.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bina Cipta, Bandung, 1975.
- Phillipus M. Hadjon, *Peradilan Tata Usaha Negara: Tantangan Awal di Awal Penerapan UU No. 5 Tahun 1986* (Majalah FH Unair, No. 2-3 Tahun VI), Yuridika, Surabaya, 1991.
- , *Tentang Wewenang*, yuridika, nomor 5 & 6 XII September–Desember 1997.
- PSHK, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia : Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, YSHK, Jakarta, 2019.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Sinclair, Barbara dalam Glen S. Krutz, *Hitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress*, ohio state university Press, 2001.
- Soewoto, *Kekuasaan dan Tanggungjawab Presiden Republik Indonesia*, disertasi, fakultas pasca sarjana Universitas Airlangga, surabaya, 1990.
- Sjachran Basah, *Perizinan Di Indonesia*, makalah disampaikan dalam Konsorsium Ilmu Hukum Kerjasama Hukum Indonesia-Belanda, Universitas Airlangga, Surabaya, 1994.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* Citra Aditya Abadi, Bandung, 2006.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1985.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta, 1994.
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum, Sebuah Pengantar*, Liberty Yogyakarta, 1998.
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta 1993.
- Soeroso, R, *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Yulindri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Raja grafindo Persada, Jakarta, 2009.

Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undangan: Peluang Adopsi dan Tantangannya Dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia*, Jurnal Rechtsvinding, Media Hukum Nasional, Volume 9 Nomor 1, April 2020.

Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia, *Keynote Speech* pada Pelatihan Penguatan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah dengan Metode *Teleconference* dan *E-Learning*, disampaikan di Jakarta pada tanggal 13 Januari 2020.

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

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.

PSHK, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia : Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, YSHK, Jakarta, 2019.

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

Peraturan

UU Nomor 12 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, beserta lampirannya.

Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.

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.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 tahun 2018 tentang Perubahan Atas Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Internet

Arif Maulana, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e182c124b1bd/ruu-omnibus-law-dinilai-tak-punya-pijakan-hukum?page=all>, diakses pada 4 Oktober 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 Legal Dictionery, Omnibus Bill Definition, <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/O/OmnibusBill.aspx>, diakses ulang pada 22 Maret 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 12 Maret 2020.

Jimly Asshiddiqy, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e3325327d597/plus-minus-omnibus-law-di-mata-pakar?page=all>, diakses tanggal 9 September 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 12 Maret 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.

Maria Farida Indrati <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e3325327d597/plus-minus-omnibus-law-di-mata-pakar?page=all>, diakses tanggal 9 September 2020.

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) Indonesia, <https://indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/omnibus-law-solusi-dan-terobosan-hukum>, diunggah tanggal 1 September 2020.

Susiwijono, Sekretaris Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ruu-omnibus-law-penciptaan-lapangan-kerja-dan-pemberian-fasilitas-perpajakan-segera-diajukan-ke-dpr/>, diakses 9 September 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 12 Maret 2020.



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS MATARAM
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
Jl. Pendidikan No.37 Mataram NTB,Tlp.(0370) 641552, 638265
Fax.(0370) 638265, e-mail: lppm@unram.ac.id

KONTRAK PENELITIAN
SUMBER DANA DIPA BLU SKEMA PENELITIAN PERCEPATAN GURU BESAR
UNIVERSITAS MATARAM
Tahun Anggaran 2020
Nomor: **2377/UN18.L1/PP/2020**

Pada hari ini **Senin tanggal Empat bulan Mei tahun Dua Ribu Dua Puluh**, kami yang bertandatangan dibawah ini :

1. Muhamad Ali, Ph.D. : **Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Mataram**, dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama Universitas Mataram,berkedudukan di Jl. Pendidikan No. 37 Mataram, untuk selanjutnya disebut **PIHAK PERTAMA**;
2. **Dr. Kaharudin, SH., MH.** : **Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram**, dalam hal ini bertindak sebagai Ketua dan anggota Tim Peneliti sesuai Proposal dan SK Rektor Nomor: **3767/UN18/HK/2020**, untuk selanjutnya disebut **PIHAK KEDUA**.

PIHAK PERTAMA dan PIHAK KEDUA, selanjutnya disebut PARA PIHAK secara bersama-sama telah sepakat untuk mengikatkan diri dalam suatu Kontrak Penelitian DIPA BLU (PNBP) Tahun Anggaran 2019 dengan ketentuan dan syarat-syarat sebagai berikut:

Pasal 1
RUANG LINGKUP KONTRAK DAN TIM PENELITI

- (1) PIHAK PERTAMA memberi pekerjaan kepada PIHAK KEDUA dan PIHAK KEDUA menerima pekerjaan dimaksud dari PIHAK PERTAMA, untuk melaksanakan dan menyelesaikan penelitian dengan judul **“Penataan Legislasi di Indonesia Melalui Omnibus Law Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”**.
- (2) Berdasarkan Proposal yang diajukan, nama-nama Tim Peneliti dari PIHAK KEDUA adalah sebagai Berikut:
 1. Dr. Kaharudin, SH., MH.
 2. Prof. Dr. Gatot Dwi Hendro Wibowo, SH, M.Hum.
 3. MUHAMAD ILWAN, SH., MH.
- (3) PIHAK KEDUA bertanggungjawab penuh atas seluruh pelaksanaan, pengadministrasian dan pengelolaan keuangan serta pelaksanaan kegiatan penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 2
DANA PENELITIAN

- (1) Besarnya dana untuk melaksanakan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 adalah sebesar Rp. 50.000.000 (lima Puluh juta rupiah) sudah termasuk pajak.
- (2) Dana Penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan pada DIPA BLU Universitas Mataram Tahun Anggaran 2020.

Pasal 3
TATA CARA PEMBAYARAN DANA PENELITIAN

PIHAK PERTAMA akan membayarkan Dana Penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) kepada PIHAK KEDUA secara bertahap dengan ketentuan sebagai berikut:

- (1) Pembayaran Tahap Pertama sebesar 80% dari total dana penelitian yaitu $80\% \times \text{Rp } 50.000.000 = \text{Rp. } 40.000.000$ (empat puluh juta rupiah), dibayarkan setelah Kontrak di tandatangani PARA PIHAK.
- (2) Pembayaran Tahap Kedua sebesar 20% dari total dana penelitian yaitu $20\% \times \text{Rp } 50.000.000 = \text{Rp. } 10.000.000$ (sepuluh juta rupiah), dibayarkan setelah PIHAK KEDUA menyerahkan laporan akhir Pelaksanaan Penelitian beserta kelengkapan yang ditetapkan.

Pasal 4
JANGKA WAKTU

Jangka waktu pelaksanaan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 adalah terhitung sejak Tanggal 4 Mei 2020 dan berakhir pada Tanggal 30 November 2020.

Pasal 5
TARGET LUARAN

- (1) PIHAK KEDUA wajib mencapai target luaran wajib dan luaran tambahan penelitian berupa:

No.	Jenis Luaran Penelitian
Luaran Wajib:	
a	Publikasi Jurnal Internasional Bereputasi
b	
Luaran Tambahan:	
a	HKI
b	

- (2) PIHAK KEDUA wajib melaporkan perkembangan pencapaian target luaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada PIHAK PERTAMA.

Pasal 6
HAK DAN KEWAJIBAN PARA PIHAK

- (1) Hak dan Kewajiban PIHAK PERTAMA:
 - a. PIHAK PERTAMA berhak mendapatkan luaran penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dari PIHAK KEDUA;

- b. PIHAK PERTAMA wajib memberikan dana penelitian kepada PIHAK KEDUA dengan jumlah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tata cara pembayaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.
- (2) Hak dan Kewajiban PIHAK KEDUA:
- a. PIHAK KEDUA berhak menerima dana penelitian dari PIHAK PERTAMA dengan jumlah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1);
 - b. PIHAK KEDUA wajib menyerahkan Luaran Penelitian dan Buku Catatan Harian Penelitian kepada PIHAK PERTAMA;
 - c. PIHAK KEDUA wajib bertanggungjawab dalam penggunaan dana penelitian yang diterimanya sesuai dengan proposal kegiatan yang telah disetujui;
 - d. PIHAK KEDUA wajib menyampaikan laporan penggunaan dana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) kepada PIHAK PERTAMA.

Pasal 7 **LAPORAN PELAKSANAAN PENELITIAN**

- (1) PIHAK KEDUA wajib menyampaikan kepada PIHAK PERTAMA laporan kemajuan dan laporan akhir mengenai luaran penelitian dan rekapitulasi penggunaan anggaran sesuai dengan jumlah dana yang diberikan oleh PIHAK PERTAMA yang tersusun secara sistematis sesuai pedoman yang ditentukan oleh PIHAK PERTAMA;
- (2) PIHAK KEDUA wajib menyampaikan Laporan Akhir sebanyak 3 (tiga) eksemplar paling lambat 30 November 2020, disertai dokumen-dokumen sebagai berikut:
 - a. Bukti fisik luaran penelitian.
 - b. Laporan penggunaan keuangan penelitian 100% 2 (dua) eksemplar (dijilid);
 - c. Buku Catatan Harian Penelitian (*BCHP*) sebanyak 2 (dua) eksemplar (fotocopy) (dijilid); dan
 - d. file elektronik (format "pdf" dan "doc") Laporan Tahunan/Akhir dan (butir a, b, dan c) di atas.

Pasal 8 **MONITORING DAN EVALUASI**

PIHAK PERTAMA dalam rangka pengawasan akan melakukan Monitoring dan Evaluasi terhadap kemajuan pelaksanaan Penelitian Tahun Anggaran 2020.

Pasal 9 **SANKSI**

- (1) Apabila batas waktu berakhirnya masa penelitian ini PIHAK KEDUA belum menyerahkan hasil pekerjaan seluruhnya kepada PIHAK PERTAMA, maka PIHAK KEDUA dikenakan denda sebesar 1/1000 (satu permil) setiap hari keterlambatan sampai setinggi-tingginya 5% (lima persen) dari nilai Surat Perjanjian initerhitung dari tanggal jatuh tempo yang telah ditetapkan (tanggal 30 November 2020).
- (2) Apabila PIHAK KEDUA tidak menyerahkan laporan hasil penelitian dalam akhir tahun anggaran yang sedang berjalan dan waktu proses pencairan biayanya telah berakhir, maka sisa biaya yang bersangkutan, yang belum sempat dicairkan dinyatakan hangus dan dikembalikan ke BLU Universitas Mataram.
- (3) Dalam hal PIHAK KEDUA tidak dapat memenuhi Surat Perjanjian ini hingga tanggal 31 Desember 2020, maka PIHAK KEDUA wajib mengembalikan dana penelitian yang telah

diterimanya kepada PIHAK PERTAMA untuk selanjutnya disetorkan kembali dan PIHAK KEDUA dikenakan sanksi administratif berupa penghentian pembayaran dan tidak dapat mengajukan proposal penelitian baik sebagai ketua maupun sebagai anggota dalam kurun waktu 2 (dua) tahun berturut-turut.

Pasal 10

PEMBATALAN PERJANJIAN

Apabila dikemudian hari terhadap judul Penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ditemukan adanya duplikasi dengan Penelitian lain dan/atau ditemukan adanya ketidakjujuran, itikad tidak baik, dan/atau perbuatan yang tidak sesuai dengan kaidah ilmiah dari atau dilakukan oleh PIHAK KEDUA, maka perjanjian Penelitian ini dinyatakan batal dan PIHAK KEDUA wajib mengembalikan dana penelitian yang telah diterima kepada PIHAK PERTAMA yang selanjutnya akan disetor ke BLU Universitas Mataram.

Pasal 11

PAJAK-PAJAK

Segala sesuatu yang berkenaan dengan kewajiban pajak berupa PPN dan/atau PPh menjadi tanggungjawab PIHAK KEDUA dan harus dibayarkan oleh PIHAK KEDUA ke kantor pelayanan pajak setempat sesuai ketentuan yang berlaku.

Pasal 12

PERALATAN DAN/ALAT HASIL PENELITIAN

Hasil Pelaksanaan Penelitian ini yang berupa peralatan dan/atau alat yang dibeli dari pelaksanaan Penelitian ini adalah milik Negara yang dapat dihibahkan kepada Universitas Mataram sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 13

PENYELESAIAN SENGKETA

Apabila terjadi perselisihan antara PIHAK PERTAMA dan PIHAK KEDUA dalam pelaksanaan perjanjian ini akan dilakukan penyelesaian secara musyawarah dan mufakat, dan apabila penyelesaian secara musyawarah dan mufakat tidak tercapai, maka penyelesaian dilakukan melalui jalur hukum, dengan memilih domisili hukum di Pengadilan Negeri Mataram.

Pasal 14

LAIN-LAIN

- (1) PIHAK KEDUA menjamin bahwa penelitian dengan judul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 belum pernah dibiayai dan/atau diikutsertakan pada Pendanaan Penelitian lainnya, baik yang diselenggarakan oleh instansi, lembaga, perusahaan atau yayasan, baik di dalam maupun di luar negeri.
- (2) Segala sesuatu yang belum diatur dalam Perjanjian ini dan jika dipandang perlu untuk diatur lebih lanjut, akan dilakukan perubahan oleh PARA PIHAK dalam bentuk perjanjian

tambahan (adendum) yang akan menjadi satu kesatuan dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Perjanjian ini.

Perjanjian ini dibuat dan ditandatangani oleh PARA PIHAK pada hari dan tanggal tersebut di atas, dibuat dalam rangkap 2 (dua) dan bermaterai cukup sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yang masing-masing mempunyai kekuatan hukum yang sama.

PIHAK PERTAMA

LPPM Universitas Mataram
Ketua



Muhamad Ali, Ph.D.
NIP. 19720727 199903 1 002

PIHAK KEDUA

Tim Pelaksana Penelitian
Ketua,



Dr. Kaharudin, SH., MH.
NIP. "196812312008121009

Anggota 1,

1 Prof. Dr. Gatot Dwi Hendro Wibowo, SH, M.Hum.
NIP. "196203231988031002

Anggota 2,

2 MUHAMAD ILWAN, SH., MH.
NIP. "196705301993031001