

**PROBLEMATIKA METODE *OMNIBUS LAW* SEBAGAI BENTUK
PENYEDERHANAAN REGULASI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR
11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

TESIS



OLEH:

NAMA MHS. : IMROATUN NIKA, S.H.
NO. POKOK MHS. : 18912059
BKU : HUKUM TATA NEGARA

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2021

**PROBLEMATIKA METODE *OMNIBUS LAW* SEBAGAI BENTUK
PENYEDERHANAAN REGULASI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR
11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

TESIS



OLEH:

NAMA MHS. : IMROATUN NIKA, S.H.
NO. POKOK MHS. : 18912059
BKU : HUKUM TATA NEGARA

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2021

HALAMAN PERSETUJUAN**PROBLEMATIKA METODE *OMNIBUS LAW* SEBAGAI BENTUK
PENYEDERHANAAN REGULASI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR
11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA****Oleh:**

NAMA MHS. : IMROATUN NIKA, S.H.
NO. POKOK MHS. : 18912059
BKU : HUKUM TATA NEGARA

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis**

Pembimbing

Dr. Idul Rishan, S.H., LL.M.**Yogyakarta, 9 Juni 2021**

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

LAMPIRAN LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

HALAMAN PENGESAHAN

HALAMAN PENGESAHAN



**PROBLEMATIKA METODE *OMNIBUS LAW* SEBAGAI BENTUK
PENYEDERHANAAN REGULASI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11
TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

Oleh:

NAMA MHS. : IMROATUN NIKA, S.H.
NO. POKOK MHS. : 18912059
BKU : HUKUM TATA NEGARA

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan
LULUS pada hari Rabu, 15 September 2021

Pembimbing,

Dr. Idul Rishan, S.H., LL.M.

Yogyakarta, 15 September 2021

Penguji,

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H.

Yogyakarta, 15 September 2021

Penguji,

Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.

Yogyakarta, 15 September 2021

Mengetahui

Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D

MOTTO

Banyak sekali kewajiban yang tidak disukai, justru membawa kebaikan bagimu
Dan banyak yang kamu sukai justru membawa bencana bagimu
Allah Yang Mahatahu sedang kamu tidak mengetahuinya
(Al-Baqarah-216)

Kata yang paling indah bagi setiap manusia adalah kata “ibu”
Sebuah kata penuh harapan dan ungkapan cinta
Semua keluar dari ketulusan hati yang paling dalam



HALAMAN PERSEMBAHAN

Teruntuk :

Allah SWT Yang Maha Kuasa serta Maha Mengetahui yang selalu memberikan kemudahan dalam penyusunan Tugas Akhir/Tesis ini.

M. Khoiriza Nasution, S.H. dan Shireen Ceisyah Zhifara terima kasih untuk doa, kasih sayang, kesabarannya selama proses pembuatan tesis ini

Abi (Abdurrahman Yatim), Bapak (Prof. Dr. H. Khoiruddin Nasution, M.A.), Umi (Siti Rohmah) dan Ibu (Hj. Any Nurul Aini, S.H., M.H.) untuk kasih sayang, semangat, doa, perhatiannya, dan tidak pernah lelah untuk selalu mengingatkan anaknya yang satu ini.

Untuk mbak Mila, mas Hemi, dek Lia dan dek Affan (saudaraku) serta ponakanku tersayang Dhira, Alfar, Zhafran, dan Ghibran terima kasih untuk semua dukungan dan doanya selama ini.

Bapak Idul Rishan selaku Dosen Pembimbing, terima kasih atas segala bimbingan, saran, masukan dan petunjuk serta kesabarannya selama membimbing saya selama ini.

Dan seluruh sahabat, kawan, teman, saudara yang sudah mendukung hingga tahap akhir ini.

PERNYATAAN ORISINALITAS

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Imroatun Nika, S.H.

NPM : 18912059

adalah benar mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Tugas Akhir/Tesis dengan judul: **PROBLEMATIKA METODE OMNIBUS LAW SEBAGAI BENTUK PENYEDERHANAAN REGULASI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**. Tugas Akhir/Tesis ini diajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Tugas Akhir/Tesis yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mendayagunakan karya ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan nomor 1) saya sanggup menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 6 Oktober 2021



Imroatun Nika, S.H.

KATA PENGANTAR

Puji Syukur Penulis panjatkan kepada Allah SWT yang atas izin, rahmat, hidayah dan karunia-Nya Penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir/Tesis yang dipergunakan untuk memenuhi syarat mendapatkan gelar S2 dari Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Shalawat serta salam senantiasa tercurah kepada Rasulullah Muhammad SAW beserta keluarganya dan pengikutnya, semoga kita semua senantiasa tetap berpegang teguh pada ajarannya hingga akhir zaman nanti sehingga termasuk dalam orang-orang yang beruntung.

Berkaitan dengan tema yang Penulis pilih untuk Tugas Akhir/Tesis ini yakni mengenai **Problematika Metode Omnibus Law sebagai Bentuk Penyederhanaan Regulasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja**. Objek penelitian yang dipergunakan adalah UU No. 11 Tahun 2020 dan konsep, ide atau formulasi dalam penyederhanaan regulasi. Permasalahan yang diangkat berawal dari bentuk penyederhanaan regulasi dalam UU No. 11 Tahun 2020 yang menggunakan metode Omnibus Law, permasalahan yang timbul dari penerapan metode Omnibus Law dan konsep penyederhanaan regulasi yang dapat digunakan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Penulis merasa hal ini menarik untuk dibahas mengingat pada saat ini penggunaan metode Omnibus Law sedang diimplementasikan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam proses penyelesaian Tugas Akhir/Tesis ini, tidak lupa Penulis berterima kasih kepada pihak-pihak yang selama ini banyak mendukung, memberikan semangat, pertolongan kepada Penulis. Oleh karena itu Penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sangat dalam kepada :

1. Allah SWT, yang telah memberikan kelancaran, kesabaran dan banyak hal baik lainnya hingga pada akhirnya Tugas Akhir ini dapat terselesaikan.
2. Nabi Muhammad SAW, yang telah membimbing manusia menuju ke zaman yang lebih baik.

3. Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia dan Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A.,M.H.,Ph.D selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Dr. Idul Rishan, S.H., LL.M., selaku Dosen Pembimbing Tugas Akhir/Tesis yang telah berkenan untuk memberikan bimbingan dan masukan-masukan yang membangun dalam proses penyelesaian Tugas Akhir/Tesis ini dengan sabar.
6. Kepada Bapak Ibu Dosen pengajar di lingkungan kampus Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, terima kasih atas segala ilmu pengetahuan, wawasan, saran dan masukan yang telah diberikan selama ini kepada kami.
7. Abi (Abdurrahman Yatim), Bapak (Prof. Dr. H. Khoiruddin Nasution, M.A.), Umi (Siti Rohmah) dan Ibu (Hj. Any Nurul Aini, S.H., M.H.) untuk kasih sayang, semangat, doa, perhatiannya, dan tidak pernah lelah untuk selalu mengingatkan anaknya yang satu ini terutama dalam proses Tugas Akhir/Tesis ini hingga akhirnya dapat terselesaikan.
8. M. Khoiriza Nasution, S.H. dan Shireen Ceisya Zhifara terima kasih untuk doa, kasih sayang, kesabarannya selama proses pembuatan Tugas Akhir/Tesis ini
9. Untuk mbak Mila, mas Hemi, dek Lia dan dek Affan (saudaraku) serta ponakanku tersayang Dhira, Alfar, Zhafran, dan Ghibran terima kasih untuk semua dukungan dan doanya selama ini.
10. Untuk teman-teman satu angkatan di kampus Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, terima kasih atas segala pengalaman, pembelajaran dan diskusi yang pernah kita lakukan. Sukses selalu untuk setiap hal yang selama ini kita cita-citakan.

Pada akhirnya Penulis tetap menerima kritik maupun saran dalam Penulisan Tugas Akhir/Tesis ini karena Penulis menyadari bahwa dalam proses Penulisannya masih banyak kekurangan. Penulis berharap mudah-mudahan Tugas Akhir/Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca serta menambah khazanah ilmu pengetahuan hukum khususnya berkaitan dengan ilmu hukum tata negara.



DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
PERNYATAAN ORISINALITAS	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL/GAMBAR	xiii
ABSTRAK	xiv
BAB I	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Tinjauan Pustaka atau Orisinalitas Penelitian	10
E. Teori atau Doktrin	12
1. Teori Negara Hukum Indonesia	12
2. Teori Peraturan Perundang-undangan	14
3. <i>Omnibus Law</i>	17
F. Metode Penelitian	19
1. Pendekatan Penelitian	19
2. Objek Penelitian	21
3. Data Penelitian atau Bahan Hukum	21
4. Pengolahan dan Penyajian Data Penelitian atau Bahan Hukum	22
5. Analisis atau Pembahasan	23
G. Sistematika Penulisan	23
BAB II	25
A. Negara Hukum	25
B. Teori Peraturan Perundang-undangan	35
C. <i>Omnibus Law</i>	48
BAB III	58
A. Bentuk penyederhanaan regulasi melalui metode <i>Omnibus Law</i> dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	58

B. Permasalahan yang ditimbulkan dari metode <i>Omnibus Law</i> dalam upaya penyederhanaan regulasi.	100
C. Konsep penyederhanaan regulasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.	125
BAB IV	145
A. Kesimpulan	145
B. Saran.....	148
DAFTAR PUSTAKA	149



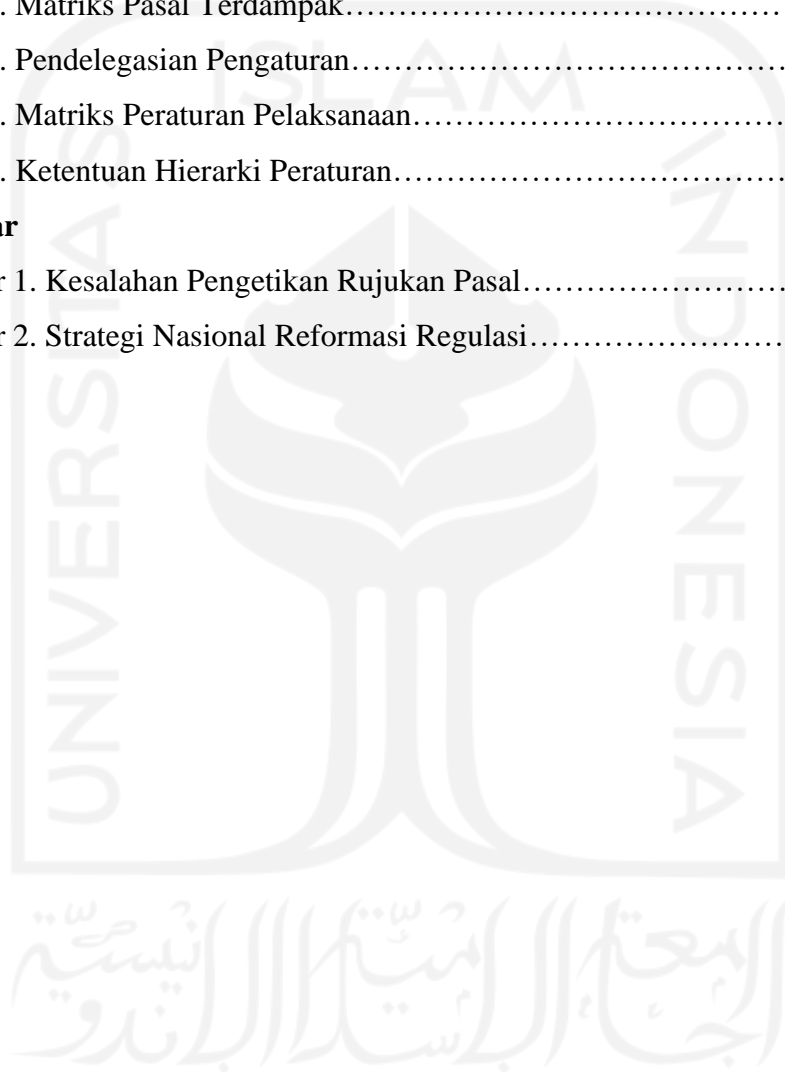
DAFTAR TABEL/GAMBAR

Tabel

Tabel 1. Jumlah Regulasi per tanggal 16 Januari 2020.....	61
Tabel 2. Jumlah Regulasi yang Dicabut.....	62
Tabel 3. Matriks Pasal Terdampak.....	69
Tabel 4. Pendelegasian Pengaturan.....	94
Tabel 5. Matriks Peraturan Pelaksanaan.....	96
Tabel 6. Ketentuan Hierarki Peraturan.....	108

Gambar

Gambar 1. Kesalahan Pengetikan Rujukan Pasal.....	121
Gambar 2. Strategi Nasional Reformasi Regulasi.....	136



**PROBLEMATIKA METODE OMNIBUS LAW SEBAGAI BENTUK
PENYEDERHANAAN REGULASI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR
11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk mengetahui tentang konsep dan permasalahan yang dihadapi dalam proses penyederhanaan regulasi melalui metode Omnibus Law. Penggunaan metode Omnibus Law diterapkan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Rumusan masalah yang diajukan yaitu : Bagaimana bentuk penyederhanaan regulasi melalui metode Omnibus Law dalam bentuk UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?; Apa saja permasalahan yang ditimbulkan dari metode Omnibus Law dalam upaya penyederhanaan regulasi?; dan Bagaimana sebaiknya konsep penyederhanaan regulasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini merupakan penelitian dengan jenis yuridis normatif. Analisis dilakukan dengan pendekatan undang-undang (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Hasil studi ini menunjukkan bahwa penggunaan metode Omnibus Law dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidak dapat dipersamakan sebagai bentuk penyederhanaan regulasi. Selain itu, berkaitan dengan permasalahan yang ditimbulkan dalam penggunaan metode Omnibus Law dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terbagi dalam permasalahan aspek formil dan aspek materil. Penelitian ini merekomendasikan bahwa dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan utamanya dengan menerapkan metode Omnibus Law harus dilakukan secara teliti, tidak terburu-buru, transparan dan membuka partisipasi masyarakat serta perlu ketaatan terhadap asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Selain itu, penting untuk mengetahui konsepsi dari Omnibus Law ini sendiri utamanya untuk dapat diterapkan dalam proses penyederhanaan regulasi untuk menghindarkan dari terjadinya ketidaksesuaian dalam tataran implementasi.

Kata Kunci : Omnibus Law, Penyederhanaan Regulasi, Peraturan Perundang-undangan.

BAB I

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia¹ merupakan negara hukum. Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945² menambahkan ketentuan baru mengenai konsepsi Negara Indonesia sebagai negara hukum. Hal ini tertuang di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 yang berbunyi bahwa, "*Negara Indonesia adalah negara hukum*". Pasal tersebut membawa konsekuensi dalam kehidupan ketatanegaraan Negara Indonesia supremasi hukum dijunjung tinggi dan segala tindakan ataupun langkah yang diambil oleh penyelenggara negara berlandaskan pada hukum. Hukum ditempatkan pada puncak tertinggi sebagai pedoman dalam kehidupan ketatanegaraan Negara Indonesia.

Berkaitan dengan konsep negara hukum dalam dinamikanya terdapat beragam macam konsep negara hukum yang dianut oleh negara-negara di dunia, hal yang melandasi beragamnya konsep negara hukum tersebut disesuaikan dengan corak masing-masing negara, faktor sejarah yang melandasi adanya konsep negara hukum dimaksud serta faktor ekonomi sosial budaya dari negara yang bersangkutan sehingga memilih konsep negara hukum masing-masing. Konsep negara hukum di maksud antara lain:

1. Negara hukum menurut nomokrasi islam.³ Konsep nomokrasi islam mendasarkan pada nilai-nilai yang terkandung pada Al-Quran dan Al- Sunnah.

¹ Selanjutnya disebut sebagai Negara Indonesia.

² Selanjutnya disebut sebagai UUD NRI Tahun 1945.

³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. Rajawali Press, 2013), hlm.1.

Nomokrasi islam adalah suatu negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum sebagai berikut (prinsip kekuasaan sebagai amanah, prinsip musyawarah, prinsip keadilan, prinsip persamaan, prinsip pengakuan dan perlindungan setiap hak-hak asasi manusia, prinsip peradilan bebas, prinsip perdamaian, prinsip kesejahteraan, dan prinsip ketaatan rakyat)⁴.

2. Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*.⁵ Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem Hukum Eropa Kontinental yang disebut *civil law system*. Karakteristik *civil law system* adalah administratif⁶. *Civil law system* mempunyai tiga karakteristik, yaitu adanya kodifikasi, hakim tidak terikat kepada presiden sehingga undang-undang menjadi sumber hukum yang terutama, dan sistem peradilan bersifat inkuisitorial.⁷
3. Negara hukum menurut konsep Anglo Saxon (*rule of law*)⁸ Konsep *rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law system*. Sistem hukum ini mendasarkan pada yurisprudensi, yaitu keputusan-keputusan hakim terdahulu yang kemudia menjadi dasar putusan hakim-hakim selanjutnya. Konsepsi *rule of law* cenderung lebih mengutamakan hukum kebiasaan, hukum yang berjalan dinamis sejalan dengan dinamika masyarakat.⁹

⁴ Tahir Azhary, *Negara Hukum*, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2010), hlm. 85-86.

⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara ...loc.cit*, hlm.1.

⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hlm.74.

⁷ Dedi Soemardi, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Indhillco, 1997), hlm. 73.

⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara ...loc.cit*, hlm.1.

⁹ Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2009), hlm. 58.

Faktor sejarah yang kemudian berperan untuk menggiring konsep negara hukum yang dianut di Negara Indonesia memiliki corak serupa dengan *rechtsstaat*. Hal ini tentunya menimbulkan konsekuensi yang berbeda dibandingkan dengan konsepsi negara hukum lain. Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa salah satu ciri dari *rechtsstaat* adalah adanya kodifikasi. Maksud dari kodifikasi ini bahwa hukum memperoleh kekuatan mengikat karena diwujudkan dalam peraturan-peraturan yang berbentuk undang-undang dan tersusun secara sistematis di dalam kodifikasi.¹⁰ Negara Indonesia yang konsep negara hukumnya bercorak pada *rechtsstaat* juga menganut adanya kodifikasi. Bahwa peraturan berbentuk peraturan perundang-undangan dihadirkan untuk memberikan kepastian hukum dalam segala aspek kehidupan ketatanegaraan.

Tetapi dalam implementasinya, pembentukan peraturan perundang-undangan ini cenderung melebihi kebutuhan yang diperlukan sehingga timbul apa yang kemudian dinamakan dengan *over-regulated*. Kondisi ini merupakan kondisi dimana terjadi penerbitan peraturan perundang-undangan yang sangat banyak di level eksekutif.¹¹ Kondisi pada tahun 2019 menunjukkan bahwa terdapat 43.005 peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan rincian sebagai berikut:

- Peraturan pusat sebanyak 8.419 peraturan yang terdiri atas Undang-Undang sebanyak 1.686, Perppu sebanyak 180, Peraturan Pemerintah sebanyak 4.551, dan Perpres sebanyak 2.002;
- Peraturan Menteri sebanyak 14.456 peraturan;
- Peraturan lembaga pemerintah non kementerian sebanyak 4.165; dan
- Peraturan Daerah sebanyak 15.965.¹²

¹⁰ Dedi Soemardi, *Pengantar Hukum Indonesia ...op.cit.* hlm. 73.

¹¹ <https://pshk.or.id/rr/obesitas-regulasi/#:~:text=Jumlah%20regulasi%20saat%20ini%20mencapai,dan%20peraturan%20daerah%20sebanyak%2015.965>, Akses 19 Desember 2020.

¹² <https://news.detik.com/berita/d-4784463/jokowi-keluhkan-banyaknya-regulasi-kini-ada-43005-peraturan-di-indonesia>, Akses 19 Desember 2020.

Banyaknya peraturan perundang-undangan berpotensi saling tumpang tindih satu sama lain terutama dalam ranah peraturan pelaksanaan di level kementerian, menimbulkan penafsiran yang beragam, hingga pada level tertentu menimbulkan inkonsistensi. Berangkat dari permasalahan ini kemudian Presiden mengeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) No. 12 Tahun 2015 tentang Peningkatan Daya Saing Industri, Kemandirian Industri, dan Kepastian Usaha.

Melalui Inpres ini, Presiden mengintruksikan dalam rangka meningkatkan daya saing industri, kemandirian industri dan kepastian usaha kepada para Menteri Kabinet Kerja untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan kewenangannya salah satunya dengan menghilangkan distorsi industri yang membebani konsumen dengan menghapus tambahan beban regulasi dan birokrasi bagi industri. Diktum Kedua Inpres dimaksud memberikan arahan dalam melakukan deregulasi secara bertahap melalui langkah-langkah sebagai berikut:

1. melakukan inventarisasi dan pengkajian kembali peraturan perundang-undangan yang mengatur ketentuan perizinan bagi industri;
2. melakukan pemilahan ketentuan yang bersifat perizinan dan ketentuan yang bersifat norma standar;
3. melakukan rasionalisasi peraturan perundangundangan yang menghambat dan/atau tidak diperlukan yang bersifat duplikasi dan/atau tumpang tindih;
4. melakukan keselarasan dan konsistensi peraturan perundang-undangan;
5. menyusun dan menetapkan standar operasional dan prosedur yang jelas dan pasti dan perjanjian tingkat layanan (*service level agreement*) dalam pelaksanaan perizinan yang diperlukan;
6. membangun ketentuan sanksi yang tegas dan tuntas dalam setiap peraturan perundangundangan;
7. melakukan koordinasi dan penyelesaian terhadap permasalahan penerapan peraturan perundang-undangan dan birokrasi (*damage control channel*); dan
8. melakukan pengawasan, pengamanan dan kenyamanan, serta pemberantasan pemerasan dan pungutan liar.

Inpres di atas yang kemudian mendasari adanya deregulasi atau penyederhanaan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Tindaklanjutnya dilakukan dengan mekanisme simplifikasi atau pemangkasan peraturan perundang-undangan yang jika dilihat menimbulkan permasalahan hukum hingga tidak tercapainya kepastian hukum. Deregulasi atau penyederhanaan peraturan perundang-undangan diharapkan dapat menghasilkan peraturan perundang-undangan yang berkualitas, menjamin kepastian hukum dan membuka peluang berusaha sehingga menciptakan lapangan pekerjaan. Salah satu produk hukum yang dihasilkan dari kebijakan deregulasi/penyederhanaan peraturan perundang-undangan adalah Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.¹³ Proses pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 mengadopsi metode *Omnibus Law*.

Metode ini disebut sebagai Undang-Undang sapu jagat karena mampu mengganti beberapa norma undang-undang dalam satu peraturan. Selain itu konsep ini juga dijadikan misi untuk memangkas beberapa norma yang dianggap tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan merugikan kepentingan negara.¹⁴ Mengacu pada implementasi yang ada, metode ini dianggap cocok oleh pemangku kebijakan di Indonesia untuk memangkas regulasi di Negara Indonesia yang dianggap terlalu “gemuk”. Dalam konsiderannya, UU No. 11 Tahun 2020 dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia dan mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945, negara perlu melakukan

¹³ Selanjutnya disebut dengan UU No.11 Tahun 2020

¹⁴ Dwi Kusumo Wardhani, *Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip-Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*, Jurnal Komunikasi Hukum (JKH), Vol. 6 No. 2, Agustus 2020, hal. 440.

berbagai upaya untuk memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan melalui cipta kerja.

Hal ini sesuai dengan salah satu tujuan dari Negara Indonesia yang tertuang di dalam Pembukaan UUD Tahun 1945 berkaitan untuk memajukan kesejahteraan umum. Secara lebih spesifik berkaitan dengan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan diatur di dalam UUD Tahun 1945 Bab XA mengenai Hak Asasi Manusia Pasal 28C ayat (1) dan 28D ayat (2). Pasal 28C ayat (1) menjelaskan bahwa, *“setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”*. Sedangkan Pasal 28D ayat (2) menyatakan bahwa, *“setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”*.

Dalam rangka mencapai tujuan sebagaimana dimaksud di atas kemudian dibentuklah UU No. 11 Tahun 2020. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya dalam konsideran undang-undang dimaksud secara tidak langsung merupakan penjabaran dari 2 pasal dalam UUD Tahun 1945 di atas. Selain itu, perlu dipahami bahwa keberadaan dari regulasi tersebut dimaksudkan sebagai terobosan hukum yang dapat menyelesaikan permasalahan dalam beberapa undang-undang lain dalam satu undang-undang secara komprehensif. Hal ini mengingat saat ini banyak pengaturan terutama yang konteksnya berkaitan dengan undang-undang ini meliputi kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan usaha

kecil, peningkatan investasi dan percepatan proyek strategis nasional tersebut di berbagai undang-undang yang belum dapat memenuhi kebutuhan hukum. Harapannya dengan adanya undang-undang ini mampu menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya di tengah persaingan yang semakin kompetitif.

Sektor energi dan sumber daya mineral termasuk salah satu sektor yang terdampak oleh adanya UU No. 11 Tahun 2020. Hal ini dikarenakan sektor ini merupakan salah satu sektor yang vital jika ditinjau berdasarkan aspek iklim investasi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf d UU No. 11 Tahun 2020 dimaksudkan bahwa salah satu tujuan dari undang-undang dimaksud adalah melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan **ekosistem investasi**, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.

Langkah-langkah yang dilakukan dalam rangka peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU No. 11 Tahun 2020 dilakukan melalui:

- a. penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko;
- b. penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha;
- c. penyederhanaan Perizinan Berusaha sektor; dan
- d. penyederhanaan persyaratan investasi.

Sektor energi dan sumber daya mineral diatur di dalam UU No. 11 Tahun 2020 pada Paragraf 5 Bagian Keempat mengenai Penyederhanaan Perizinan Berusaha

Sektor serta Kemudahan dan Persyaratan Investasi. Pasal 26 menyebutkan sektor energi dan sumber daya mineral termasuk salah satu sektor di antara 14 sektor lainnya yang berkaitan dengan penyederhanaan perizinan berusaha tersebut.

Mengenai sektor energi dan sumber daya mineral tepatnya diatur dalam Pasal 38 yang berbunyi, “untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat terutama Pelaku Usaha dalam mendapatkan Perizinan Berusaha dari sektor Energi dan Sumber Daya Mineral, Undang- Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam:

1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
3. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi
4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan”.

Tetapi dalam tataran implementasinya, terdapat hal-hal yang menurut Penulis kurang mendukung akan implementasi UU No. 11 Tahun 2020. Contohnya mengenai corak sistem hukum yang dianut di Negara Indonesia. Konsepsi negara hukum Indonesia yang sebagian besar bertumpu pada konsepsi *rechtsstaat* sendiri tentu membawa konsekuensi berupa ciri-ciri *rechtsstaat* yang menempel pada corak negara hukum Indonesia. Salah satu cirinya mengenai keberadaan hukum yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan terkodifikasi. Hal ini dituangkan di dalam hierarki peraturan perundang-undangan di negara Indonesia yang dituangkan terkini dalam bentuk Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo Undang-Undang

No. 15 Tahun 2019¹⁵. Di dalam Pasal 7 ayat (1) diatur bahwa, “*Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:*

- 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 Daerah Provinsi; dan*
- g. *Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.*

Hierarki peraturan perundang-undangan di atas menunjukkan bahwa tidak ada undang-undang lain yang sifatnya bisa menjadi induk atau berada di atas undang-undang lainnya. Di samping itu, konsepsi *Omnibus Law* sendiri merupakan konsepsi yang berangkat dari corak hukum *common law/anglo saxon* sehingga belum familiar untuk diterapkan dalam negara yang dominan dengan corak hukum *rechtsstaat*-nya seperti Negara Indonesia.

Berangkat dari latar belakang di atas dalam penulisan tugas akhir ini Penulis akan menjabarkan mengenai permasalahan apa saja yang dapat timbul dari penerapan metode *Omnibus Law* dalam upaya penyederhaan regulasi di sektor energi dan sumber daya mineral dimaksud dan komabilitas atau keselaran penggunaan metode *Omnibus Law* dalam proses penyederhanaan regulasi terutama di sektor energi dan sumber daya mineral. Berdasarkan permasalahan dimaksud maka judul penelitian ini adalah, “**Problematika Metode *Omnibus Law* sebagai Bentuk Penyederhanaan Regulasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Studi Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral**”.

¹⁵ Selanjutnya disebut dengan UU No. 12 Tahun 2011.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana bentuk penyederhanaan regulasi melalui metode *Omnibus Law* dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?
2. Apa saja permasalahan yang ditimbulkan dari metode *Omnibus Law* dalam upaya penyederhanaan regulasi?
3. Bagaimana sebaiknya konsep penyederhanaan regulasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui mengenai konsep atau formulasi dalam penyederhanaan regulasi yang dilakukan menggunakan metode *Omnibus Law* terkait dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
2. Mengetahui mengenai permasalahan apa saja yang dapat terjadi dalam upaya penyederhanaan regulasi menggunakan metode *Omnibus Law*.
3. Mengetahui opsi, pilihan atau formulasi yang dapat dipergunakan dalam rangka menyederhanakan regulasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

D. Tinjauan Pustaka atau Orisinalitas Penelitian

Tinjauan Pustaka atau Orisinalitas Penelitian berisi tentang review terhadap masalah dan hasil penelitian atau kajian yang sudah pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, terkait dengan masalah penelitian yang akan diteliti oleh Penulis. Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh Penulis, terdapat beberapa penelitian yang mempunyai objek pembahasan yang sama tentang *Omnibus Law*.

Penelitian yang dimaksud antara lain:

1. Penerapan *Omnibus Law* dalam Upaya Reformasi Regulasi oleh Antoni Putra dari Peneliti Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK).¹⁶ Pada tulisan tersebut menekankan pada bagaimana seharusnya konsep omnibus law diterapkan dalam upaya mereformasi regulasi ke arah yang lebih baik. Dalam penelitiannya, Penulis tersebut menjabarkan bahwa sebelum konsep omnibus law benar-benar diterapkan dalam membentuk regulasi, terlebih dahulu yang perlu dikedepankan adalah prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Untuk menjamin prinsip tersebut terlaksana, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan perlu direvisi kembali.
2. Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus Dalam Pembentukan Undang-Undang oleh Ibnu Sina Chandranegara dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta.¹⁷ Penelitian ini menekankan pada pertama, bagaimanakah kompabilitas penggunaan metode *omnibus* dalam pembentukan undang-undang. Kedua, perubahan perubahan apa sajakah yang perlu dilakukan apa bila penggunaan metode *omnibus* digunakan, untuk dapat menyesuaikan sistem perundang-undangan di Indonesia.
3. *Omnibus Law* Ditinjau dari Perspektif Sistem Perundang-undangan di Indonesia (Studi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja) oleh Muhammad Irham Roihan dari Fakultas Hukum UII.¹⁸ Penelitian ini

¹⁶ Antoni Putra, *Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 17 No. 1 - Maret 2020, hlm. 1-10.

¹⁷ Ibnu Sina Chandranegara, *Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus Dalam Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 2 Vol. 27 Mei 2020, hlm. 241-263.

¹⁸ Muhammad Irham Roihan, *Omnibus Law Ditinjau dari Perspektif Sistem Perundang-undangan di Indonesia (Studi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja)*, Tesis, 2021, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UII.

menekankan pada pertama, urgensi Pemerintah Indonesia menggunakan *Omnibus Law* dalam penataan peraturan perundang-undangan dan kedua analisa mengenai *Omnibus Law* jika ditinjau dari perspektif tata peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Berdasarkan penelitian-penelitian di atas terdapat perbedaan yang mendasar dimana penelitian yang dilakukan Penulis menitikberatkan pada aspek penyederhanaan regulasi yang salah satunya dilakukan melalui metode *Omnibus Law*. Selain itu, dalam penelitian ini Penulis menitikberatkan pada pembahasan spesifik di klaster energi dan sumber daya mineral. Sebagaimana telah dijabarkan di atas bahwa pembahasan dilakukan sesuai dengan rumusan masalah di atas dengan objek yang spesifik pada klaster energi dan sumber daya mineral.

E. Teori atau Doktrin

1. Teori Negara Hukum Indonesia

Konstitusi negara kita menyebutkan bahwa Negara Republik Indonesia itu adalah Negara Hukum yang demokrasi (*demokratische rechtstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasarkan atau hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain.¹⁹ Sebagaimana disebutkan dalam naskah perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa paham negara hukum sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (3) berkaitan erat dengan paham negara kesejahteraan (*welfare state*) atau paham negara hukum materiil sesuai dengan bunyi alenia keempat Pembukaan dan Ketentuan Pasal 34 UUD NRI Tahun 1945.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie. Makalah *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945* disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan. Denpasar, 2003, hlm. 3.

Pelaksanaan paham negara hukum materiil akan mendukung dan mempercepat terwujudnya negara kesejahteraan di Indonesia.²⁰

Fenomena negara hukum Indonesia yang demokratis memperlihatkan bahwa adanya karakteristik jiwa dan nilai bangsa tersendiri yang memunculkan karakteristik negara hukum Pancasila yang demokratis. Dalam konteks ini, negara hukum Pancasila yang demokratis tidak bisa disamakan begitu saja dengan konsep negara hukum lainnya. Menurut Azhary terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan dalam Negara hukum Pancasila yaitu adanya kebebasan beragama yang harus mengacu pada makna yang positif sehingga pengingkaran terhadap Tuhan Yang Maha Esa (ateisme) atau sikap yang memusuhi Tuhan Yang Maha Esa tidak dibenarkan,²¹

Menurut Maria Farida, prinsip negara hukum Indonesia adalah negara hukum pengurus (*verzorgingstaat*).²² Apabila dicermati secara sungguh-sungguh konsep negara hukum ini sangat mendekati konsep negara hukum kesejahteraan (*welfarestaat*). Hal ini dapat dipahami melalui pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pada alinea IV, yang selanjutnya dirumuskan:

”... negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...”

20 Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Hasil Perubahan dan Naskah Asli UUD 1945*, dalam Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2005), hlm. 46.

21 Tahir Azhary, *Negara ...op.cit*, hlm. 85-86

22 Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, (Jakarta: Penerbit Kanisius, 1998), hlm. 1.

Menurut Anthony Giddens, konsep fungsi negara yang demikian tersebut menjadikan negara mempunyai sifat *intervensionis*, artinya bahwa negara selalu akan ambil bagian dalam setiap gerak dan langkah masyarakat dengan alasan untuk meningkatkan kesejahteraan umum.²³

Pancasila merupakan konsep prismatic yakni konsep yang mengambil segi-segi baik dari dua konsep yang bertentangan yang kemudian disatukan sebagai konsep tersendiri sehingga dapat selalu diaktualkan dengan kenyataan masyarakat Indonesia dan setiap perkembangannya. Negara Pancasila bukan negara agama karena agama hanya mendasarkan pada satu agama tertentu, tetapi negara Pancasila juga bukan negara sekuler karena negara sekuler sama sekali tidak mau terlibat dalam urusan agama. Negara Pancasila adalah sebuah negara kebangsaan yang religious yang melindungi dan memfasilitasi berkembangnya semua agama yang dipeluk oleh rakyatnya tanpa membedakan besarnya jumlah pemeluk masing-masing. Karena pemeluk setiap orang atas satu agama merupakan salah satu hak asasi yang paling penting maka negara tak bisa mendasarkan diri pada satu agama, tetapi karena itu pula negara wajib membina perkembangan agama secara baik dan penuh toleransi sehingga hak asasi setiap orang untuk itu dapat terlindungi.

2. Teori Peraturan Perundang-undangan

Pasal 1 angka 1 UU No. 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa, “*pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan,*

²³ Anthony Giddens, *The Third Way: Jalan Ketiga Pembangunan Demokrasi Sosial*, (Jakarta: Gramedia, 1998), hlm. 100.

pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan". Sedangkan dalam angka 2-nya disebutkan bahwa, "*peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan*". Angka 1 dan 2 tersebut menunjukkan bagaimana konsepsi pembentukan peraturan perundang-undangan di Negara Indonesia bertumpu pada corak sistem hukum *rechtsstaat* dimana hukum merupakan produk yang berwujud atau tertulis sebagaimana disebutkan dalam angka 2 dan dikodifikasikan berupa proses pengundangan sebagaimana disebutkan dalam angka 1.

Maria Farida Indrati Soeprapto mengatakan bahwa secara teoritik, istilah "perundang-undangan" (*legislation*), *wetgeving* atau *gesetgebung* mempunyai 2 pengertian yaitu: Pertama, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik di tingkat pusat maupun di tingkat Daerah; Kedua, perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun di tingkat Daerah.²⁴ Sedangkan menurut Bagir Manan, pengertian peraturan-perundang-undangan sebagai berikut:

²⁴ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan...op.cit*, hlm.3.

- a. Setiap keputusan yang tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum dan abstrak yang berarti tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek/peristiwa/gejala konkret tertentu.
- d. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiele zin*, atau sering juga disebut dengan *algemeen verbindende voorschrift* yang meliputi antara lain: *de supra nationale algemeen verbindende voorschriften, wet, A MvB, de Ministeriele verordening, de gemeentelijke raadsverordeningen, de provinciale stater verordebingen*.²⁵

Sebagai cita-cita hukum bangsa dan paradigma pembangunan hukum Pancasila memiliki sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun yang harus dijadikan pedoman dalam pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia. Pertama, hukum harus melindungi segenap bangsa dan menjamin keutuhan bangsa dan karenanya tidak diperbolehkan ada produk hukum yang menanam benih disintegrasi. Kedua, hukum harus mampu menjamin keadilan sosial dengan memberikan proteksi khusus bagi golongan lemah agar tidak tereksplorasi dalam persaingan bebas melawan golongan kuat. Ketiga, hukum harus dibangun secara demokratis sekaligus membangun demokrasi sejalan dengan nomokrasi (negara hukum). Keempat, hukum tidak boleh diskriminatif berdasarkan ikatan primordial apa pun dan harus mendorong terciptanya toleransi beragama berdasarkan kemanusiaan dan keberadaan.²⁶

²⁵ *Ibid*, hlm 11.

²⁶ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), hlm.55.

3. *Omnibus Law*

Di dalam *Black Law Dictionary Ninth Edition* Bryan A. Garner disebutkan *omnibus* : *relating to or dealing with numerous object or item at once ; including many thing or having various purposes*. Artinya, omnibus ini penyelesaian beberapa hal atau aspek dalam satu penyelesaian, termasuk di dalamnya aspek-aspek yang mempunyai tujuan yang berbeda. Sedangkan menurut Ahmad Redi, Omnibus Law adalah sebuah peraturan perundang-undangan yang mengandung lebih dari satu muatan pengaturan. Dalam satu buah *Omnibus Bill* atau *Act* terdapat banyak pengaturan yang dimana bertujuan untuk menciptakan sebuah peraturan mandiri tanpa terikat (atau setidaknya dapat menegasikan) dengan peraturan lain.²⁷

Menurut Pakar Hukum Tata Negara Fahri Bachmid di dalam dunia ilmu hukum, konsep "*omnibus law*" merupakan suatu konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek dan peraturan perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi satu produk hukum besar dan holistik.²⁸ Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan *Omnibus Law* merupakan produk hukum berupa peraturan yang mengkonsolidasikan beberapa peraturan lain baik dalam satu aspek yang sama maupun aspek yang berbeda menjadi satu peraturan besar atau induk yang bersifat memayungi peraturan perundang-undangan lainnya.

²⁷ Ahmad Redi, "*Omnibus Law: Gagasan Pengaturan Untuk Kemakmuran Rakyat*", paparan dalam Diskusi Publik Evaluasi Proyeksi Prolegnas Sektor Energi dan Pertambangan, Pusat Studi Hukum dan Energi Pertambangan, 3 Desember 2019.

²⁸ Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 144.

Tujuan dari *Omnibus Law* terdiri dari 6 aspek meliputi:

1. mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif dan efisien;
2. menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk menunjang iklim investasi;
3. pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif;
4. mampu memutus rantai birokrasi yang berlama-lama;
5. meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan *omnibus regulation* yang terpadu; dan
6. adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.²⁹

Dalam proses penyusunannya, *Omnibus Law* tetap harus mengacu pada UU No. 12 Tahun 2011. Tahap-tahap pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya dilakukan sebagai berikut:

1. Tahapan Perencanaan Penyusunan Undang-Undang;
2. Persiapan Pembentukan Undang-Undang; dan
3. Pengajuan Rancangan Undang-Undang.³⁰

Dalam implementasinya di Negara Indonesia, *Omnibus Law* ini dituangkan dalam sebuah produk hukum berupa UU No. 11 Tahun 2020. Dalam konsiderannya, UU No. 11 Tahun 2020 dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia dan mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945, negara perlu melakukan berbagai upaya untuk memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan melalui cipta kerja. Langkah konkritnya adalah penyesuaian berbagai aspek pengaturan untuk mendukung cipta kerja dan pengaturan yang berhubungan dengan kemudahan dan perlindungan UMKM,

²⁹ Firman Freaddy Busroh, “Konseptualitas *Omnibus Law* dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan”, dalam *Jurnal Arena Hukum*, Vol. 10, No. 2, (Agustus 2017), hlm. 247.

³⁰ Maria Farida Indrati Soepranto, *Ilmu Perundang-undangan...op.cit*, hlm. 12-13.

peningkatan ekosistem investasi, percepatan proyek strategis nasional, dan perlindungan pekerja tersebar di berbagai undang-undang sektoral yang saat ini tidak memenuhi kebutuhan hukum untuk percepatan cipta kerja.

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian yang berjudul “**Problematika Metode *Omnibus Law* sebagai Bentuk Penyederhanaan Regulasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Studi Klaster Energi dan Sumber Daya Mienral**” adalah jenis penelitian yuridis normatif. Menurut Philipus M. Hadjon, penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan.³¹ Dalam pendekatan hukum normatif, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang pantas.³²

Secara garis besar penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder) yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum. Sebab penggunaan jenis penelitian yuridis normatif karena data yang digunakan dalam penelitian ini norma hukum yang ada diperoleh dari studi

³¹ Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djamiati, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), hlm. 3.

³² Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 118.

dokumen atau kepustakaan. Data ini terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian. Di samping itu, penelitian ini juga memerlukan data primer yang diperoleh langsung dari sumbernya. Data primer ini diperoleh melalui wawancara pada narasumber yang mempunyai bidang keilmuan yang relevan dengan objek penelitian.

Selain itu, pada penelitian hukum ini peneliti juga menggunakan beberapa pendekatan hukum. Melalui pendekatan hukum, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang akan dicoba untuk dicari jawabannya. Peter Mahmud menjelaskan ada 5 (lima) macam pendekatan dalam penelitian hukum, diantaranya:

1. Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*), pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.
2. Pendekatan Kasus (*Case Approach*), pendekatan ini dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi dan ditelaah menjadi putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.
3. Pendekatan Historis (*Historical Approach*), pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi.
4. Pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*), pendekatan ini dilakukan dengan membandingkan undang-undang dari satu negara dengan negara lainnya mengenai hal yang sama, di samping undang-undang putusan pengadilan juga dapat diperbandingkan.
5. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum tersebut, penulis akan menemukan pengertian-pengertian hukum, dan konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.³³

Sesuai dengan jenis penelitian yang Penulis gunakan yakni Penelitian Yuridis Normatif dan jika dikaitkan dengan jenis-jenis pendekatan yang disampaikan

³³ M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 101.

di atas maka Penulis menggunakan beberapa pendekatan dalam penelitian ini antara lain Pendekatan Undang-undang (*statute approach*) dan Pendekatan Konseptual (*conseptual approach*).

2. Objek Penelitian

Sebagaimana telah diuraikan pada judul penelitian di atas maka yang menjadi objek penelitian ini adalah UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terutama klaster energi dan sumber daya mineral dan konsep, ide atau formulasi dalam penyederhanaan regulasi di Indonesia terutama berkaitan dengan sektor energi dan sumber daya mineral.

3. Data Penelitian atau Bahan Hukum

Berkaitan dengan sifat penelitian yang berupa penelitian yuridis normatif maka sumber data yang digunakan adalah bahan pustaka atau sumber data sekunder. Di samping itu, untuk mendukung data yang diperoleh dalam penelitian ini, Penulis juga menggunakan data primer yakni data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Data primer yang dimaksud diperoleh dengan cara wawancara yang dilakukan terhadap narasumber secara langsung. Narasumber adalah narasumber yang mempunyai bidang keilmuan sesuai atau relevan dengan konteks atau objek penelitian yang ditulis oleh Peneliti.

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- a) Bahan Hukum Primer, yakni bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bahan hukum primer ini meliputi Peraturan Dasar yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan

peraturan perundang-undangan yang lain yang dapat mendukung jalannya penelitian ini.

- b) Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer, dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer. Bahan hukum ini antara lain buku tekstual yang ditulis oleh ahli hukum, hasil penelitian yang dilakukan oleh ahli hukum, hasil karya ilmiah para sarjana kalangan hukum, jurnal hukum maupun artikel hukum lainnya.
- c) Bahan Hukum Tersier, merupakan bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang meliputi Kamus Hukum, Buku EYD, Ensiklopedia serta bahan atau sumber lainnya yang mendukung dan memiliki korelasi dengan penelitian ini.

4. Pengolahan dan Penyajian Data Penelitian atau Bahan Hukum

Syamsudin menjelaskan mengenai teknik untuk mengumpulkan data yang terbagi menjadi 5 (lima) macam yaitu: studi dokumen atau kepustakaan, angket atau skala, wawancara, pengamatan (observasi) dan tes atau eksperimen.³⁴ Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengambilan data dengan cara studi dokumen atau kepustakaan dan wawancara.

Penelitian ini mempelajari urgensi penyederhanaan peraturan perundang-undangan di kerangka Negara Hukum Indonesia dan kaitannya dengan metode *Omnibus Law*. Di samping itu, juga diperlukan data atau bahan pendukung yang berasal dari buku tekstual, tulisan para ahli hukum baik itu berupa jurnal

³⁴ *Ibid.*

ataupun penelitian lain serta artikel hukum yang masih berkaitan dengan objek penelitian. Untuk menguji akurasi dari studi dokumen atau kepustakaan, maka dilakukan wawancara terhadap narasumber, yaitu seorang ahli hukum tata negara untuk memberikan pendapat hukum tentang objek penelitian yang sedang diteliti. Langkah terakhir yakni pelengkapan dokumen melalui penggunaan bahan hukum tersier yang terdiri atas kamus, ensiklopedia umum, dan karya ilmiah lain yang bukan hukum, namun ada kaitannya dengan penelitian ini. Bahan ini menjadi penting karena mendukung dalam proses analisis hukumnya.

5. Analisis atau Pembahasan

Cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul yakni melalui data yang sudah diperoleh kemudian disusun secara deskriptif dan digunakan metode normatif kualitatif. Dikatakan normatif karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif. Sedangkan aspek kualitatif karena data dalam penelitian ini bukan berbentuk angka, tetapi lebih banyak berupa narasi, dokumen tertulis serta bentuk-bentuk non-angka lainnya. Hasil analisis data yang bersifat normatif kualitatif ini kemudian disusun secara sistematis dan logis untuk kemudian diperoleh kesimpulan dengan metode deduktif yakni kesimpulan yang berada di akhir tahap penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Penelitian ini secara garis besar tertuang dalam 4 Bab yang setiap isinya saling berkaitan yang meliputi:

BAB I

Berisi tentang latar belakang permasalahan penelitian, rumusan masalah yang diangkat, tujuan dari penelitian dimaksud, tinjauan pustaka atau orisinalitas penelitian, teori atau doktrin, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II

Berisi tentang teori yang membahas mengenai *Omnibus Law* dan konsepsi penyederhanaan regulasi di Indonesia.

BAB III

Membahas mengenai penjabaran atas rumusan masalah yang meliputi permasalahan apa saja yang ditimbulkan dari penggunaan metode *Omnibus Law* dalam upaya penyederhanaan regulasi di kluster energi dan sumber daya mineral dan keselarasan metode *Omnibus Law* dengan konsepsi penyederhanaan regulasi di kluster energi dan sumber daya mineral.

BAB IV

Berisi tentang penutup yang di dalamnya memuat kesimpulan dari pembahasan objek penelitian yang diangkat serta saran yang diberikan Penulis mengenai objek penelitian dimaksud.

BAB II

A. Negara Hukum

Negara hukum merupakan terjemahan dari istilah *Rechtsstaat* atau *Rule of Law*. *Rechtsstaat* atau *Rule of Law* itu sendiri dapat dikatakan sebagai bentuk perumusan yuridis dari gagasan konstitusional. Oleh karena itu, konstitusi dan negara (hukum) merupakan dua lembaga yang tidak terpisahkan. Secara sederhana, yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Di dalamnya pemerintah dan lembaga-lembaga lain dalam melaksanakan tindakan apapun harus dilandasi oleh hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dalam negara hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum.³⁵ Salah satu pendapat hukum dari Soerjono Soekanto memberikan pengertian hukum sebagai berikut, hukum sebagai tata hukum yaitu terdiri dari struktur dan proses perangkat kaidah-kaidah hukum yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu serta berbentuk tertulis.³⁶

Sebagaimana disebutkan dalam pengertian di atas bahwa konstitusi memiliki kedudukan penting dalam penyelenggaraan negara hukum. Menurut Aristoteles, konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksud dengan badan pemerintahan dan akhir dari setiap masyarakat. Konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa negara harus

³⁵ Rokilah, *Dinamika Negara Hukum Indonesia: Antara Rechtsstaat Dan Rule Of Law*, Jurnal Nurani Hukum, Vol. 2 No. 1 Juni 2019, 2019, hlm. 16.

³⁶ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, (Jakarta: Rajawali, 1979), hlm. 43.

mengatur menurut aturan-aturan tersebut.³⁷ Ada tiga unsur pemerintahan yang berkonstitusi, yaitu:³⁸

1. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum;
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi;
3. Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan tekanan yang dilaksanakan pemerintahan despotik.

Berkaitan dengan hal ini, Negara Indonesia mempunyai konstitusi yang berperan sebagai sumber hukum yakni UUD NRI Tahun 1945. Konsepsi negara hukum Indonesia dituangkan di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtstaats*) bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*)”. Pada negara yang menjunjung tinggi hukum memiliki tujuan antara lain ketertiban, ketentraman, kedamaian, kesejahteraan dan kebahagiaan dalam tata kehidupan bermasyarakat.³⁹

Tujuan negara hukum di atas sejalan dengan ciri-ciri pokok dari cita hukum Negara Indonesia. *Pertama*: bahwa dalam negara hukum, kekuasaan itu tidak tanpa batas, artinya kekuasaan itu tunduk pada hukum. Secara populer dikatakan bahwa negara hukum adalah negara berdasarkan hukum, di mana kekuasaan tunduk pada hukum. *Kedua*: bahwa dalam negara hukum semua orang sama di hadapan hukum. Dikatakan secara lain berarti bahwa hukum memperlakukan semua orang sama tanpa perbedaan yang didasarkan atas ras (keturunan), agama, kedudukan sosial dan kekayaan. Bahwa perumusan hak dan kedudukan

³⁷ Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-unsurnya*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1995), hlm. 21.

³⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, ...op.cit*, hlm. 2.

³⁹ Firman Freaddy Busroh, *Teknik Perundang-undangan Suatu Pengantar*, (Jakarta: Cintya Press, 2016), hlm. 17.

warganegara di hadapan hukum merupakan penjelmaan salah satu sila negara Republik Indonesia, yakni sila keadilan sosial; dengan demikian kedudukan seorang warganegara dalam hukum di Indonesia yang merupakan republik yang demokratik berlainan sekali dengan negara yang berdasarkan supremasi rasial, maupun berdasarkan agama, negara kerajaan (feodal) atau negara kapitalis.⁴⁰

Adapun konsep negara hukum Indonesia memiliki ciri tersendiri. Ciri tersebut sejalan dengan tujuan berdirinya Negara Indonesia, yang mencakup:

1. Perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia dan seluruh
2. tumpah darah Indonesia;
3. Pemajuan kesejahteraan umum;
4. Pencerdasan kehidupan bangsa; dan
5. Keikutsertaan dalam memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Disamping itu, konsep negara hukum Indonesia juga dipengaruhi oleh Pancasila sebagai kumpulan nilai-nilai dasar yang diakui bersama bangsa Indonesia, dan menjadi landasan praktek kedaulatan rakyat, yakni Ketuhanan Yang Maha Esa; Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab; Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan; serta Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, negara hukum Indonesia yang dijalankan haruslah senantiasa memperhatikan aspek ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan dan keadilan. Penegasan konsep negara hukum Indonesia menjadi penting agar ciri khas yang dimiliki bangsa ini tetap terpelihara.⁴¹

UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa Negara Indonesia itu adalah Negara Hukum yang demokrasi (*demokratische rechtstaat*) dan sekaligus adalah

⁴⁰ Rokilah, *Dinamika Negara Hukum...*, *op.cit*, hlm. 20.

⁴¹ Zulkarnain Ridlwan, *Negara Hukum Indonesia Kebalikan Nachtwachterstaat*, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 5 No. 2 Mei-Agustus 2012, 2012, hlm. 148-149.

Negara Demokrasi yang berdasarkan atau hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain.⁴² Hubungan antara demokrasi dan negara hukum dapat tercermin dalam penjabaran bahwa yang dapat menjamin secara konstitusional terselenggaranya pemerintah yang demokratis adalah adanya hukum yang menaunginya. Dengan kata lain demokrasi yang berada dibawah *Rule of Law*. Sedangkan syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintahan yang demokratis di bawah *Rule of Law* ialah.⁴³

1. Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi, selain menjamin hak-hak individu, harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
 2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial tribunals*).
 3. Pemilihan umum yang bebas.
 4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
 5. Kebebasan untuk berserikat/ berorganisasi dan berposisi.
 6. Pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).
- Implementasi negara hukum harus ditopang dengan sistem demokrasi.

Hubungan antara negara hukum dengan demokrasi tidak dapat dipisahkan. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Franz Magnis Suseno dalam bukunya mengatakan bahwa demokrasi yang bukan Negara Hukum bukan demokrasi dalam arti sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas Negara Hukum.⁴⁴ Prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi sebagai berikut:⁴⁵

1. Prinsip-prinsip negara hukum:

⁴² *Ibid*, hlm. 143.

⁴³ Miriam Budiardjo. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 116.

⁴⁴ Muhammad Irham Roihan, *Omnibus Law Ditinjau dari Perspektif ...op.cit.*, hlm. 20-21.

⁴⁵ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: Penerbit Kaukaba Dipantara, 2013), hlm. 4-5.

- a) Asas Legalitas. Pembatasan kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam undang-undang yang merupakan peraturan umum. Undang-undang secara umum harus memberikan jaminan terhadap warga negara dari tindakan pemerintah yang sewenang-wenang, kolusi dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar.
 - b) Perlindungan hak-hak asasi;
 - c) Pemerintah terikat pada hukum;
 - d) Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum. Hukum harus dapat ditegakkan ketika hukum itu dilanggar. Pemerintah harus menjamin bahwa di tengah masyarakat terdapat instrumen yuridis penegakan hukum.
 - e) Pengawasan oleh hakim yang merdeka. Superioritas hukum tidak dapat ditampilkan, jika aturan-aturan hukum hanya dilaksanakan organ pemerintahan. Oleh karena itu, dalam setiap negara hukum diperlukan pengawasan oleh hakim yang merdeka.
2. Prinsip-prinsip demokrasi:
- a) Perwakilan politik. Kekuasaan politik tertinggi dalam suatu negara dan dalam masyarakat diputuskan oleh badan perwakilan, yang dipilih melalui pemilihan umum.
 - b) Pertanggungjawaban politik. Organ-organ pemerintahan dalam menjalankan fungsinya sedikit banyak tergantung secara politik, yaitu kepala lembaga perwakilan.
 - c) Pemencaran kewenangan. Konsentrasi kekuasaan dalam masyarakat pada satu organ pemerintahan adalah kesewenang-wenangan. Oleh karena itu, kewenangan badan-badan publik itu harus dipencarkan pada organ-organ yang berbeda.
 - d) Pengawasan dan kontrol.
 - e) Kejujuran dan keterbukaan pemerintahan untuk umum.
 - f) Rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan.

Prinsip negara hukum idealnya dibangun dan dikembangkan bersama prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*). Sehingga hukum yang dimaksud tidak dibuat, ditetapkan, ditafsirkan dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka. Maka prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar.⁴⁶

⁴⁶ Zulkarnain Ridlwan, *Negara Hukum Indonesia..., op.cit*, hlm. 144.

Gustav Radbruch, seorang ahli hukum Jerman mengatakan bahwa, "hukum adalah kehendak untuk bersikap adil" (*Recht ist Wille zur Gerechtigkeit*). Hukum sebagai pengemban nilai keadilan menjadi ukuran bagi adil tidaknya tata hukum. Nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. Oleh karena itu, antara hukum dan keadilan tidak boleh dipisahkan, karena hukum bertujuan untuk mewujudkan keadilan. Untuk itu diperlukan pula partisipasi masyarakat agar hukum yang dihasilkan adalah hukum yang partisipatif dan berkeadilan. Hukum yang partisipatif dan berkeadilan dapat diwujudkan dengan memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan ini bukan norma hukum konkrit, akan tetapi sangat penting artinya dalam pembentukan dan penegakan hukum. Di Indonesia dengan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, maka hukum harus ditujukan untuk membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Maknanya, seluruh rakyat diperlakukan adil dalam bidang hukum, politik, ekonomi, kebudayaan dan kebutuhan spiritual rohani sehingga tercipta masyarakat yang adil dan makmur.⁴⁷

Istilah negara hukum bukan sekedar ingin menegaskan perbedaan antara *Machtstaat* dan *Rechtstaat*, tetapi yang paling penting adalah konsep tentang suatu negara tidak lagi dijalankan dengan menggunakan kekuasaan melainkan

⁴⁷ Widayati, *Implementasi Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Partisipatif Dan Berkeadilan*, Jurnal Hukum Unissula Volume 36 No. 2 September 2020, 2020, hlm. 60.

harus diselenggarakan berdasarkan hukum.⁴⁸ Konsep Negara Hukum, selain bermakna bukan Negara Kekuasaan (*Machtstaat*) juga mengandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam undang-undang dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam undang-undang dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.⁴⁹

Sedangkan sebagai sebuah sistem, untuk mengukur hukum sebagai suatu sistem, menurut Fuller yang dikutip oleh Satjipto Rahardjo harus diletakkan pada delapan nilai-nilai yang dinamakan prinsip legalitas (*principle of legality*) yang menjadi syarat keberadaan sistem hukum, memberikan pengkualifikasian bagi sistem sebagai satu kesatuan yang mengandung suatu moralitas tertentu.

Kedelapan nilai-nilai tersebut adalah sebagai berikut:⁵⁰

1. Harus ada peraturan terlebih dahulu; hal ini berarti, tidak ada tempat bagi keputusan secara ad hoc, atau tindakan yang bersifat arbiter.
2. Peraturan itu harus diumumkan secara layak.
3. Peraturan itu tidak boleh berlaku surut.
4. Perumusan peraturan itu harus jelas dan terperinci; ia harus dapat dimengerti oleh rakyat;
5. Hukum tidak boleh meminta dijalankannya hal-hal yang tidak mungkin.
6. Di antara sesama peraturan tidak boleh terdapat pertentangan satu sama lain.
7. Peraturan harus tetap, tidak boleh sering diubah.
8. Harus terdapat kesesuaian antara tindakan para pejabat hukum dan peraturan yang telah dibuat.

⁴⁸Jeffy Alexander CH. Likadja, *Memaknai Hukum Negara (Law Through State) dalam Bingkai Negara Hukum (Rechtstaat)*, Jurnal Hasanuddin Law Review Vol. 1 No. 1 April 2015, hlm. 77.

⁴⁹Zulkarnain Ridlwan, *Negara Hukum Indonesia....,op.cit*, hlm. 143.

⁵⁰Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2008), hlm. 184.

Berkaitan dengan sistem hukum, corak yang selama ini dianut di Indonesia cenderung menitikberatkan pada sistem hukum *Civil Law*. Pada dasarnya sistem hukum *Civil Law* mengutamakan hukum tertulis, yaitu peraturan perundang-undangan sebagai dasar utama sistem hukumnya, sehingga sistem hukum ini disebut juga sistem hukum kodifikasi. Sistem Hukum *Civil Law* cenderung ke arah positivisme hukum, artinya hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk undang-undang (kekuasaan legislatif).⁵¹ Hukum *Civil Law* adalah hukum yang memperoleh kekuatan mengikat, karena diwujudkan dalam peraturan-peraturan yang berbentuk undang-undang dan tersusun secara sistematis di dalam kodifikasi. Karakteristik dasar ini dianut mengingat bahwa nilai utama yang merupakan tujuan hukum adalah kepastian hukum. Kepastian hukum hanya dapat diwujudkan kalau tindakan-tindakan hukum manusia dalam pergaulan hidup diatur dengan peraturan-peraturan hukum tertulis.⁵² Kodifikasi menurut Black Law Dictionary adalah *the process of collecting and arranging the laws of a country or state into a code, t.e., into a complete system of positive law, scientifically ordered, and promulgated by legislative authority.*

Sistem hukum *Civil Law* memberikan persyaratan dasar bagi suatu negara hukum sebagai berikut:⁵³

1. Asas Legalitas, setiap tindak pemerintahan harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan (*wettelijk grondslag*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintahan. Dalam hubungan ini, pembentukan undang-undang merupakan bagian penting negara hukum;

⁵¹ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia,op.cit*, hlm. 9.

⁵² Fajar Nurhadianto, *Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia*, Jurnal Tapis Vol. 11 No. 1 Januari-Juni 2015, 2015, hlm. 37

⁵³ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia,op.cit*, hlm. 9.

2. Pembagian kekuasaan, syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan;
3. Hak-hak dasar (*grondrechten*), hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentukan undang-undang; dan
4. Pengawasan pengadilan, bagi rakyat tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintahan (*rechtmatigheids toetsing*).

Sistem hukum Negara Indonesia merupakan satu kesatuan hukum yang saling berkaitan satu sama lainnya dengan bersumber pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Pancasila sebagai ideologi bangsa adalah suatu hal yang tidak bisa ditawar-tawar. Nilai-nilai Pancasila merupakan panduan hidup bangsa Indonesia. Sistem hukum Negara Indonesia mencakup beberapa hal dimulai dari perencanaan hukum (*legislation planning*), pembentukan hukum (*legislation process*) dan dampak hukum (*legal impact*) yang merupakan bagian dari budaya hukum (*legal culture*). Dengan menyerap nilai-nilai yang ada dalam masyarakat maka sistem hukum nasional akan memberikan rasa keadilan (*sence of justice*) bagi masyarakat.⁵⁴ Moh Mahfud MD menyebutkan terdapat 4 kaidah penuntun dalam pembuatan politik hukum, termasuk saat pembuatan undang-undang di ranah legislatif:⁵⁵

1. Kebijakan umum dan politik hukum harus tetap menjaga integrasi atau keutuhan bangsa baik secara ideologi maupun secara teritori
2. Kebijakan umum dan politik hukum haruslah didasarkan pada upaya membangun deokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (negara hukum) sekaligus
3. Kebijakan umum dan politik hukum haruslah didasarkan pada upaya membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia
4. Kebijakan umum dan politik hukum haruslah didasarkan pada prinsip toleransi beragama yang berkeadaban.

⁵⁴ Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law...op.cit.*, hlm. 232-238.

⁵⁵ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontrovesi Isu*, (Jakarta: Rajawali Press, , 2012), hlm. 26.

Sedangkan dalam proses penegakan hukumnya terdapat 4 perhatian dalam penegakkan hukum, *Pertama*, substansi hukumnya sendiri harus aspiratif, responsif, adil dan pasti. Substansi hukum yang baik merupakan muara proses penegakkan hukum. Bila muaranya jernih setidaknya-alirannya ke hilir akan jernih pula. *Kedua*, adalah kelembagaan penegakan hukum yang mandiri, bertanggung jawab dan berwibawa dalam mengembang tugasnya. *Ketiga*, adalah aparat penegak hukum yang profesional dan memiliki integritas tinggi dengan jaminan kesejahteraan yang cukup. *Keempat*, adalah kesadaran hukum masyarakat. Masyarakat yang sadar hukum akan lebih positif partisipasinya dalam proses penegakkan hukum. Sebaliknya, tingkat kesadaran hukum masyarakat yang rendah berdampak buruk pada penegakkan hukum.⁵⁶

Sebagai negara yang corak sistem hukumnya banyak dipengaruhi oleh sistem hukum *Civil Law* tentu membawa konsekuensi bagi Negara Indonesia terutama berkaitan dengan keberadaan peraturan perundang-undangan. Asas Legalitas menghendaki keberadaan peraturan perundang-undangan sebagai dasar tindakan dalam penyelenggaraan kegiatan bernegara. Tanpa adanya keberadaan peraturan perundang-undangan, penyelenggara negara tidak akan memiliki wewenang dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Di sisi lain, keberadaan peraturan perundang-undangan juga dapat membawa permasalahan lain seperti kuantitas dari peraturan perundang-undangan yang hadir. Persoalan yang dapat ditimbulkan dari membengkaknya kuantitas dimaksud adalah potensi disharmonis

⁵⁶ A.A. Oka Mahendra, *Reformasi Pembangunan Hukum dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan*, Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia, 2006, hlm. 263-264.

peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan apa yang disebut sebagai *hyper regulations* atau istilah yang kemudian populer disebut obesitas hukum.⁵⁷

B. Teori Peraturan Perundang-undangan

Menurut UU No. 12 Tahun 2011, yang dimaksud dengan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan penetapan serta pengundangan merupakan langkah-langkah yang pada dasarnya harus ditempuh dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengertian dari peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan bagian penting dari skema pembangunan yang mengintegrasikan komponen sistem hukum yang meliputi struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), budaya hukum (*legal culture*). Pembangunan hukum bersifat multidimensi mencakup tiga komponen hukum tersebut yang dilaksanakan secara simultan melalui langkah strategis diawali dari perencanaan pembentukan hukum (*legislation planning*), proses pembuatannya (*law making process*), sampai kepada penegakkan hukum (*law enforcement*) dan peningkatan kesadaran hukum

⁵⁷ Ibnu Sina Chandranegara, *Bentuk-Bentuk Perampingan dan Harmonisasi Regulasi*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Volume 26 No. 3 September 2019, , hlm. 436.

masyarakat (*law awareness*) dalam rangka pengembangan budaya hukum.⁵⁸ Membentuk peraturan perundang-undangan pada dasarnya adalah menuangkan kebijakan publik ke dalam bentuk norma hukum yang mengikat warga. Suatu norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan dapat bersifat perintah (*gebod*), larangan (*verbod*), perizinan (*toestemming*) atau pembebasan (*vrstelling*). Di dalam merumuskan norma hukum, selain memperhatikan asas-asas hukum (*rechtsbeginsel*) yang akan memberikan ratio legis atau tujuan umum dari suatu peraturan perundang-undangan, juga memperhatikan organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan peraturan perundang-undangan dan kejelasan rumusan.⁵⁹

Tahap-tahap pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya dilakukan sebagai berikut, *Pertama*, tahapan perencanaan penyusunan undang-undang. *Kedua*, persiapan pembentukan undang-undang, dan *ketiga*, pengajuan rancangan undang-undang⁶⁰ Di samping itu, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Asas-asas ini diatur dalam Pasal 5 UU No. 12

Tahun 2011 yang meliputi:

1. Kejelasan tujuan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undang yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;

⁵⁸ A.A. Oka Mahendra, *Reformasi Pembangunan Hukum...*, op.cit, hlm. 233.

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 88.

⁶⁰ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Proses dan Teknik Pembentukannya*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2013), hal 12-13

3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan;
4. Dapat dilaksanakan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
6. Kejelasan rumusan, adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya; dan
7. Keterbukaan, adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana disebutkan dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan di atas salah satunya adalah asas keterbukaan. Dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di suatu negara demokratis, setiap anggota masyarakat sebagai warga negara mempunyai akses sepenuhnya terhadap semua kegiatan publik, terutama kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan yang akan mengikat masyarakat.⁶¹ Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dengan berbagai cara, sesuai dengan tingkat perkembangan politik dan juga keadaan masyarakat. Partisipasi masyarakat ini akan tergantung dari kesadaran masyarakat dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga dapat

⁶¹ A.A. Oka Mahendra, *Reformasi Pembangunan Hukum...*, op.cit, hlm. 95.

memperkuat fungsi representasi masyarakat. Penguatan ini akan berimplikasi pada kepercayaan masyarakat terhadap lembaga politik. Pada sisi hubungan wakil rakyat dengan konstituen (masyarakat), partisipasi akan membangun hubungan yang baik. Penerapan partisipasi mempunyai pola atau model yang beragam. Pola atau model partisipasi masyarakat tersebut adalah sebagai berikut.⁶²

1. Model Pertama : *Pure Representative Democracy*, dalam model ini, sifat partisipasi masyarakatnya masih murni. Artinya, rakyat selaku warga negara dalam negara demokrasi keterlibatannya dalam pengambilan keputusan publik dilakukan oleh wakil-wakil yang dipilih melalui pemilihan umum untuk duduk dalam lembaga perwakilan. Dalam hal ini, masyarakat hanya tinggal menerima saja apa yang akan diproduksi oleh legislator dalam pembentukan hukum.
2. Model Kedua : *A Basic Model of Public Participation*, dalam model ini digambarkan bahwa rakyat telah melakukan interaksi keterlibatannya dalam proses pengambilan keputusan, tidak hanya melalui pemilihan umum tetapi dalam waktu yang sama juga melakukan kontak dengan lembaga perwakilan. Meskipun demikian model partisipasi ini belum dapat dikatakan sebagai bentuk dan hakekat interaksi yang sebenarnya.
3. Model Ketiga : *A Realism Model of Public Participation*, dalam model ini, public participation pelaku-pelakunya cenderung dilakukan dan didominasi oleh adanya kelompok-kelompok kepentingan dan organisasi-organisasi lainnya yang diorganisir. Publik, selain ikut dalam pemilihan umum juga melakukan interaksi dengan lembaga perwakilan. Akan tetapi tidak semua warga negara melakukan public participation dalam bentuk membangun kontak interaksi dengan lembaga perwakilan. Pelaku-pelaku public participation telah mengarah pada kelompok-kelompok kepentingan dan organisasi-organisasi lainnya yang diorganisir. Dengan demikian terdapat kecenderungan untuk memahami “public” dalam konteks yang terbatas.
4. Model Keempat : *The Possible Ideal for South Africa*, model ini merupakan model alternatif yang diperkenalkan sebagai bentuk keempat dari berbagai partisipasi masyarakat. Ini merupakan perluasan dalam memasukkan tiga kelompok partisipan, yaitu: those who are organized and strong; those who are organized but weak; and those who are weak and unorganized. Dengan menerapkan model ini, pemerintah dapat mengembangkan visi strategis yang dapat ditujukan kepada ketiga kelompok tersebut secara bersamaan. Dalam model ini, pada gilirannya memunculkan dua tambahan dimensi yaitu: dimensi peranan partai-partai politik dan partai mayoritas, dan dimensi hubungan perwakilan dengan eksekutif.

⁶² Saifudin, *Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm.

Partisipasi masyarakat secara tegas diatur di dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Hal ini kembali ditegaskan di dalam Bab IX tentang Partisipasi Masyarakat Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011. Dalam ayat (1) dijelaskan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Kemudian dalam ayat (2) dijelaskan sarana yang dapat digunakan untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dimaksud dapat dilakukan melalui:

1. Rapat dengan pendapat umum;
2. Kunjungan kerja;
3. Sosialisasi; dan/atau
4. Seminar, lokakarya dan/atau diskusi.

Persyaratan penting lain untuk dapat dikatakan sebagai sebuah undang-undang yang baik adalah undang-undang itu harus didasarkan pada prinsip manfaat. Menurut Jeremy Bentham sebagaimana dikutip Sodikin, adanya prinsip manfaat tersebut berarti hukum harus diketahui semua orang, konsisten, pelaksanaannya jelas, sederhana dan ditegakkan secara tegas. Dengan demikian, pembuatan undang-undang tersebut bertujuan untuk melindungi kepentingan masyarakat dan juga untuk mewujudkan tata tertib dalam kehidupan bermasyarakat.⁶³ Menurut Jimly, prinsip umum yang perlu diperhatikan oleh perancang undang-undang, adalah garis besar kebijakan yang akan dituangkan

⁶³ Sodikin, *Paradigma Undang-Undang Dengan Konsep Omnibus Law Berkaitan dengan Norma Hukum yang Berlaku di Indonesia*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 9 Nomor 1, April 2020, 2020, hlm. 144.

dalam undang-undang melalui *outline building* yang bersifat menyeluruh dan komprehensif. Produk undang-undang harus sejelas dan seberguna mungkin (*as clear and useful as possible*), memperhatikan kepentingan pihak yang akan diatur atau yang akan melaksanakan undang-undang (*the person or subject who will administer the law*), mengacu pada kebutuhan atau memenuhi telah dirumuskan (*functional*), efisien atau menghindari perujukan silang (*cross reference*).⁶⁴

Melalui sistem norma hukum di Negara Indonesia, maka norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi dan norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara (*staatsfundamentalnorm*) Republik Indonesia yaitu Pancasila. Sebagai konsekuensi adanya tata urutan perundang-undangan, sehingga setiap jenis undang-undang harus diperhatikan materi muatan atau norma hukum yang akan dituangkan dalam undang-undang. Setiap jenis undang-undang mempunyai materi muatan atau norma hukum yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan di atasnya dalam hal ini adalah UUD NRI Tahun 1945.⁶⁵ Norma hukum dari suatu negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang di bawah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar.⁶⁶ Adapun

⁶⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm. 235.

⁶⁵ Sodikin, *Paradigma Undang-Undang ...op.cit*, hlm. 145.

⁶⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius 2007), hal 44.

sistem hukum Indonesia mengatur mengenai hierarki peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan MPR
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Susunan hierarkis peraturan perundang-undangan mengandung konsekuensi bahwa suatu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini selaras dengan asas hukum *lex superior derogat inferiori* (hukum yang lebih tinggi mengalahkan hukum yang tingkatannya di bawahnya). Hal ini dimaksudkan agar tercipta kepastian hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan.⁶⁷ Menurut Bagir Manan, bahwa dalam hal peraturan perundang-undangan yang sederajat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sederajat lainnya, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang terbaru dan peraturan perundang-undangan lama dianggap telah dikesampingkan (*lex posterior derogate priori*). Begitu juga, dalam hal peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi

⁶⁷ Widayati, *Problem Ketidakpatuhan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume IV No. 1 Januari – April 2017, 2017, hlm. 10.

tingkatannya. Selanjutnya, dalam hal peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang-bidang yang merupakan kekhususan dari bidang-bidang umum yang diatur oleh peraturan yang sederajat, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang khusus tersebut (*lex specialis derogat lex generali*).⁶⁸

Dalam perkembangannya, keberadaan peraturan perundang-undangan juga perlu dilihat dari kacamata lain berkaitan dengan aspek permasalahan keberadaannya. Di samping sebagai panduan dalam menyelenggarakan kehidupan bernegara, keberadaan peraturan perundang-undangan dapat menjadi bumerang bagi pembuatnya dalam hal terlalu banyak peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan. Kondisi tersebut kemudian yang saat ini disebut sebagai hyper-regulation, yaitu kondisi dimana jumlah regulasi yang berlebihan justru akan menjadi beban bagi pemerintah untuk melaksanakan pembangunan karena tingginya potensi konflik dan tumpang tindih peraturan.⁶⁹ Ada beberapa faktor yang menyebabkan terlalu banyaknya regulasi yang lahir di negara kita, antara lain:⁷⁰

1. Banyak orang yang mempunyai pemikiran bahwa semua permasalahan hukum dapat diselesaikan dengan dibuatnya regulasi. Padahal permasalahan hukum yang timbul sebenarnya tidak harus diselesaikan dengan regulasi, tetapi mungkin cukup diselesaikan dengan instrumen lain.
2. Setiap pemeriksa atau penegak hukum dalam menjalankan tugas dan fungsinya selalu mempersoalkan ada atau tidaknya regulasi yang menjadi payung hukum atau dasarnya.

⁶⁸ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992), hlm. 22.

⁶⁹ Mohammad Iksan Maolana, *Regulation Simplification and Implementation of Regulatory Reform Agenda*, Bappenas Working Papers, Kementerian PPN/Bappenas, hlm. 67.

⁷⁰ Wicipto Setiadi, *Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law*, Jurnal Rechtsvinding Volume 9 Nomor 1 April 2020, , 2020, hlm. 42.

3. Dalam penentuan anggaran, Kementerian Keuangan juga sering meloloskan atau tidak meloloskan anggaran kementerian/lembaga berdasarkan ada tidaknya regulasi sebagai payung hukum.

Berangkat dari regulasi yang timbul terlalu banyak menimbulkan efek berantai dalam cakupan implementasinya antara lain, pertama, tidak sinkronnya perencanaan peraturan perundang-undangan, baik di tingkat pusat maupun daerah dengan perencanaan dan kebijakan pembangunan. Kedua, adanya kecenderungan peraturan perundang-undangan menyimpang dari materi muatan Yang seharusnya diatur. Ketiga, ketidaktaatan terhadap materi muatan tersebut memunculkan persoalan hiper-regulasi. Keempat, efektivitas peraturan perundang-undangan juga sering menjadi persoalan yang muncul pada saat implementasi. Keadaan diperburuk dengan tidak adanya prosedur pemantauan dan evaluasi peraturan perundang-undangan serta ketiadaan lembaga khusus yang menangani seluruh aspek dalam sistem peraturan perundang-undangan.⁷¹

Secara umum, menurut permasalahan regulasi diklasifikasi menjadi:⁷²

1. Konflik Regulasi. Konflik yang dimaksud adalah suatu kondisi dimana terdapat pasal atau ketentuan yang nyata-nyata bertentangan dengan peraturan lainnya.
2. Inkonsistensi Regulasi. Inkonsisten yang dimaksud apabila terdapat ketentuan atau pengaturan yang tidak konsisten dalam satu peraturan perundang-undangan beserta turunannya.
3. Multitafsir Regulasi. Dikategorikan sebagai multitafsir apabila terdapat ketidakjelasan pada objek dan subjek yang diatur sehingga menimbulkan ketidakjelasan rumusan bahasa (sulit dimengerti) serta sistematika yang tidak jelas.
4. Tidak operasional. Regulasi dinyatakan tidak operasional apabila regulasi tersebut tidak memiliki daya guna, namun peraturan tersebut masih berlaku atau peraturan tersebut belum memiliki peraturan pelaksana.

Beberapa permasalahan di atas dapat menimbulkan adanya disharmoni peraturan perundang-undangan. Disharmonisasi peraturan perundang-undangan memiliki

⁷¹ Antoni Putra, *Penerapan Omnibus....op.cit.*, hlm. 3-4.

⁷² Ibnu Sina Chandranegara, *Bentuk-Bentuk Perampingan...op.cit*, hlm. 440.

makna adanya ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum baik secara materiel maupun formil. Secara materiel terkait dengan adanya ketidaktertiban suatu masyarakat akibat adanya peraturan perundang-undangan yang tidak menjamin ketidakpastian hukum, hal ini telah diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 28 D ayat (1) yang berbunyi, “*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”.⁷³ Adapun penyebab terjadinya disharmoni peraturan perundang-undangan menurut Kementerian Hukum dan HAM antara lain:⁷⁴

1. Pembentukan dilakukan oleh lembaga yang berbeda dan sering dalam kurun waktu yang berbeda;
2. Pejabat yang berwenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan berganti-ganti baik karena dibatasi oleh masa jabatan, alih tugas atau penggantian;
3. Pendekatan sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan lebih kuat dibanding pendekatan sistem;
4. Lemahnya koordinasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang melibatkan berbagai instansi dan disiplin hukum;
5. Akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan masih terbatas;
6. Belum mantapnya cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan.

Akibat hukum terjadinya disharmoni peraturan perundang-undangan antara lain:⁷⁵

1. Terjadinya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya;
2. Timbulnya ketidakpastian hukum;
3. Peraturan perundang-undangan tidak terlaksana secara efektif dan efisien;
4. Disfungsi hukum, artinya hukum tidak dapat berfungsi memberikan pedoman berperilaku kepada masyarakat, pengendalian sosial, penyelesaian sengketa dan sebagai sarana perubahan sosial secara tertib dan teratur.

⁷³ Wasis Susetio, *Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Agraria*, Lex Jurnalica Volume 10 Nomor 3, Desember 2013, 2013, hlm. 136.

⁷⁴http://ditjenpp.kemendikham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=421:harmonisasi-peraturan-perundang-undangan&catid=100:hukum-tata-negaraperundang-undangan&Itemid=180, Akses 12 Mei 2021.

⁷⁵ *Ibid.*

Selama ini pula dalam hal terdapat peraturan perundang-undangan yang dinilai tidak sesuai, biasanya dilakukan perubahan secara parsial ataupun secara total. Perubahan secara parsial tentunya dengan melakukan perubahan atas pasal-pasal yang tidak sesuai dengan keadaan kekinian, sedangkan perubahan secara total tentunya dengan mencabut peraturan perundang-undangan yang lama dengan peraturan perundang-undangan yang baru.⁷⁶

Langkah yang dapat dilakukan untuk memangkas regulasi yang sudah terlalu banyak adalah simplifikasi atau penyederhanaan regulasi. Simplifikasi regulasi yang dimaksud adalah penyederhanaan regulasi, yaitu cara untuk mengendalikan kuantitas terhadap regulasi yang sedang menjadi hukum positif (sedang berlaku) dalam rangka mewujudkan regulasi yang proporsional. Untuk melakukan simplifikasi regulasi, langkah pertama yang dapat dilakukan adalah dengan menginventarisasi regulasi yang bermasalah. Setelah dilakukan inventarisasi maka dilakukan evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan existing regulasi. Opsi terhadap existing regulasi yang bermasalah adalah dilakukan penyederhanaan (simplifikasi), pencabutan dan penggabungan regulasi.⁷⁷ Bappenas mendefinisikan simplifikasi regulasi atau penyederhanaan regulasi sebagai cara untuk mengendalikan kuantitas terhadap regulasi yang sedang menjadi hukum positif (sedang berlaku) dalam rangka mewujudkan regulasi yang proporsional.⁷⁸

⁷⁶ Muhammad Insa Ansari, *Omnibus Law Untuk Menata Regulasi Penanaman Modal*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 9 Nomor 1, April 2020, 2020, hlm. 73-74.

⁷⁷ Wicipto Setiadi, *Simplifikasi Regulasi dengan...op.cit.*, hlm. 43.

⁷⁸ Mohammad Iksan Maolana, *Regulation Simplification and Implementation...op.cit.*, hlm. 68.

Sejak tahun 2010, Bappenas sudah memulai untuk merintis pelaksanaan reformasi regulasi di Negara Indonesia berdasarkan pada kondisi faktual regulasi yang ada di Negara Indonesia saat ini antara lain sebagai berikut:⁷⁹

1. Terlalu banyak regulasi (*hyper-regulation*): kondisi dimana jumlah regulasi yang ada sangat berlebihan dan pada akhirnya justru akan menjadi beban karena pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga berdampak pada daya saing dan iklim investasi di Indonesia.
 2. Saling bertentangan (*conflicting*): Banyak materi muatan regulasi yang bertentangan, baik yang sifatnya vertikal, maupun horizontal yang berakibat pada ketidakpastian dalam pelaksanaannya.
 3. Tumpang Tindih (*overlapping*): Banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal yang sama bahkan dalam satu Kementerian/Lembaga (K/L). Hal ini seharusnya sudah dapat teridentifikasi sejak awal pengusulan pembentukan suatu regulasi agar tidak terjadi pemborosan anggaran.
 4. Multitafsir (*multi interpretation*): Banyak ketentuan regulasi yang mengandung materi muatan yang bersifat multi tafsir sehingga berakibat pada ketidakpastian dan perbedaan dalam implementasinya, selain juga rentan akan kemungkinan disalahgunakan untuk kepentingan tertentu.
 5. Tidak Taat Asas (*inconsistency*): Ketidaktaatan terhadap asas di Indonesia terkait dengan hubungan antara kebijakan dengan regulasi. Di banyak regulasi, ditemukan bahwa regulasi tidak konsisten dengan kebijakan yang mendasarinya. Hal ini akan membingungkan berbagai stakeholder yang mendasari segala aktifitasnya pada regulasi tersebut.
 6. Tidak Efektif: Banyak regulasi yang tidak efektif pada saat pengimplementasiannya dikarenakan beberapa hal seperti tidak memadainya persiapan dalam implementasi suatu peraturan perundang-undangan baik dari aspek sosialisasi, penyiapan struktur organisasi pelaksana, kesiapan sumber daya manusia dari sisi kompetensi, maupun dukungan pengadaan.
 7. Menciptakan beban yang tidak perlu (*unnecessary Burden*): Beban yang tidak perlu dari dibentuknya sebuah regulasi terkadang muncul pada saat pengimplementasiannya, baik itu terhadap kelompok sasaran (*targeted group*) maupun non-kelompok sasaran (*non-targeted group*).
 8. Menciptakan ekonomi biaya tinggi (*High-Cost Economy*): jumlah regulasi yang kurang proporsional (bahkan berlebihan), telah menciptakan ekonomi biaya tinggi. Hal tersebut jelas akan menambah biaya produksi, sehingga produk atau jasa yang dihasilkan akan menjadi kurang kompetitif dengan barang dan jasa yang dihasilkan oleh negara lain.
- Metode simplifikasi dilakukan dengan mengukur relevansi suatu regulasi

dengan kriteria mendasar antara lain aspek legalitas, aspek kebutuhan dan aspek

⁷⁹ *Ibid.*

kemudahan prosedur. Aspek legalitas, ditujukan untuk meninjau apakah suatu regulasi dalam pengaturannya tidak ditemui adanya potensi multitafsir dalam perumusan normanya ataupun potensi konflik, duplikasi, inkonsistensi atau bahkan tidak operasional. Aspek kebutuhan, ditujukan untuk meninjau apakah suatu regulasi mempunyai kejelasan tujuan dan didasarkan oleh kebutuhan yang mendasar bagi masyarakat maupun bagi penyelenggara negara. Sedangkan aspek kemudahan prosedur, ditujukan untuk meninjau apakah sebuah regulasi mudah dipahami dan dipatuhi serta tidak memberikan beban yang berlebihan kepada pihak-pihak yang terkena dampak langsung.⁸⁰

Permasalahan penataan regulasi di Negara Indonesia, akan memakan waktu dan membutuhkan biaya yang tidak sedikit bila proses penataan kembali peraturan perundang-undangan menggunakan metode amandemen suatu undang-undang. Dalam tradisi di *common law system*, *Omnibus Law* mampu memberikan jawaban dengan pola penyusunan perundang-undangan yang bersifat substantif, konstruktif dan transgresif, dan cakupan materi muatan yang luas dari berapa undang-undang yang existing berlaku.⁸¹ Ada perbedaan antara teknik undang-undang biasa yang dipakai Negara Indonesia dengan teknik *Omnibus Law*. Beberapa perbedaan tersebut yaitu:⁸²

1. Dari segi substansi yang diatur/dimuat, selama ini kebiasaan undang-undang di Indonesia adalah mengandung 1 materi/subyek/substansi tertentu,

⁸⁰ Wicipto Setiadi, *Simplifikasi Regulasi dengan...op.cit.*, hlm. 44.

⁸¹ Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, *Arsitektur Penerapan Omnibus Law Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum Vol. 14, No. 1, Maret 2020: 1-18, 2020, hlm. 12.

⁸² Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law sebagai Teknik Pembentukan Undang-undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia*, Jurnal Rechtsvinding Volume 9 Nomor 1, April 2020, 2020, hlm. 23.

sementara *Omnibus Law* memuat banyak materi/subyek/substansi yang berbeda dan bahkan dapat tidak saling terkait.

2. Dari segi teknik pembentukan undang-undang, perubahan atau pencabutan suatu 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.
3. 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 satu sama lain.

C. *Omnibus Law*

Duhamme Legal Dictionary mendefinisikan *Omnibus Law* sebagai berikut:

*“A draft law before a legislature which contains more than one substantive matter, or several minor matters which have been combined into one bill, ostensibly for the sake of convenience.”*⁸³ Black Law Dictionary merumuskan kata *Omnibus* yaitu *relating to or dealing with numerous objects or items at once, including many things or having various purposes*. dimana artinya berkaitan dengan atau berurusan dengan berbagai objek atau item sekaligus; termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan. Bila digandeng dengan kata *Law* yang maka dapat didefinisikan sebagai hukum untuk semua.

Di samping itu terdapat beberapa pengertian lain yang mendefinisikan mengenai konsepsi *Omnibus Law*, antara lain:

1. Menurut Audrey O. Brien, *Omnibus Law* adalah suatu rancangan undang-undang (*bill*) yang mencakup lebih dari satu aspek yang digabung menjadi satu undang-undang. Sementara bagi Barbara Sinclair, *Omnibus Bill*

⁸³ <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/O/OmnibusBill.aspx>, Akses 18 Maret 2021.

merupakan proses pembuatan peraturan yang bersifat kompleks dan penyelesaiannya memakan waktu lama karena mengandung banyak materi meskipun subjek, isu dan programnya tidak selalu terkait. Dalam kamus hukum Merriam-Webster bahwa istilah *Omnibus Law* bersumber dari *Omnibus Bill*, yakni undang-undang yang mencakup berbagai isu atau topik. Melalui *Omnibus Law* dapat merevisi banyak aturan sekaligus.⁸⁴

2. Maria Farida Indrati memaknai *Omnibus Law* sebagai satu undang-undang (baru) yang mengandung atau mengatur berbagai macam substansi dan berbagai macam subyek untuk langkah penyederhanaan dari berbagai undang-undang yang masih berlaku. *Omnibus Law* tidak tepat jika disamakan dengan undang-undang payung (*raamwet, basiswet, moederwet*) yaitu undang-undang yang merupakan induk dari undang-undang lain sehingga kedudukannya lebih tinggi dari undang-undang “anaknya” karena undang-undang payung inilah yang melimpahkan berbagai pengaturan lebih lanjutnya secara delegasi pada undang-undang lain.⁸⁵
3. Jimly mendefinisikannya sebagai yaitu undang-undang yang menjangkau banyak materi atau keseluruhan materi undang-undang lain yang saling berkaitan, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Praktik semacam ini tentu tidak lazim di dalam tradisi ‘*Civil Law*’ tetapi untuk seterusnya

⁸⁴ Sodikin, *Paradigma Undang-Undang...op.cit.*, hlm. 147.

⁸⁵ <https://www.kompas.id/baca/opini/2020/01/04/omnibus-law-uu-sapu-jagat/>, Akses pada 12 Mei 2021

dipandang baik dan terus dipraktikkan sampai sekarang dengan sebutan sebagai “*Omnibus Law*” atau UU *Omnibus*.”⁸⁶

4. Fachri Bachmid menyatakan bahwa *Omnibus Law* merupakan suatu konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek, dan peraturan perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi satu produk hukum besar dan holistik.⁸⁷
5. Ekawestri Prajwalita Widiati, menyatakan bahwa *Omnibus Law* merupakan teknik perancangan yang menggabungkan beberapa perundang-undangan dalam satu paket dengan tujuan untuk meningkatkan aksesibilitas peraturan perundang-undangan yang memiliki bentuk yang sama dengan undang-undang.⁸⁸
6. Menurut Antoni Putra, *Omnibus Law* merupakan undang-undang yang substansinya merevisi dan/atau mencaut banyak undang-undang.⁸⁹
7. Sedangkan menurut Tim Perumus Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, pada pokoknya sebagai berikut *Omnibus Law* merupakan sebuah praktik penyusunan peraturan perundang-undangan, yang banyak dilakukan di negara-negara yang menganut sistem *Common Law/Anglo Saxon* seperti Amerika, Kanada, Inggris, Filipina dan lainnya. Prosesnya disebut *Omnibus Legislating* dan produknya disebut omnibus bill.

⁸⁶ Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2020), hlm.

⁸⁷ Agnes Fitryantica, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undang Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law*, Jurnal Gema Keadilan Vol 6, Oktober-November 2019, 2019, hlm 303.

⁸⁸ Muhammad Irham Roihan, *Omnibus Law Ditinjau dari Perspektif ...op.cit.*, hlm. 58.

⁸⁹ Antoni Putra, *Penerapan Omnibus...op.cit.*, hlm. 2.

Kata omnibus berasal dari bahasa latin yang artinya segalanya atau semuanya (*for everything*).⁹⁰

Konsep *Omnibus Law* ini dipraktekkan dan berkembang di negara yang menganut sistem *Common Law*. Sebagaimana diketahui dalam sistem *Common Law* sumber hukum yang utama adalah putusan pengadilan dan regulasi relatif tidak begitu banyak bila dibandingkan negara yang menganut sistem *Civil Law*. Sementara dalam sistem *Civil Law* sumber hukum yang utama adalah peraturan perundang-undangan. Sehingga negara-negara yang menganut sistem *Civil Law* biasanya memiliki peraturan perundang-undangan yang relatif lebih banyak dan kompleks.⁹¹ Secara lebih jelas jika dibandingkan dengan model hukum yang dikenal di Indonesia yaitu model penyusunan atau kumpulan hukum dalam satu buku atau kitab yang kemudian dikenal dengan kodifikasi dan unifikasi, serta kompilasi hukum. Kodifikasi undang-undang yang dikenal di Negara Indonesia adalah kumpulan undang-undang dalam objek hukum yang sama yang dijadikan satu buku atau kitab. Pembentuk undang-undang tidak merumuskan norma hukum dalam kodifikasi untuk menyampingkan atau membatalkan undang-undang yang sudah ada, karena tujuan kodifikasi adalah untuk mengatasi tidak adanya kepastian hukum dan kesatuan hukum. Menurut CST Kansil, tujuan dari kodifikasi hukum tertulis ada 3 yaitu:

1. Memperoleh kepastian hukum dimana hukum tersebut sungguh-sungguh telah tertulis dalam satu kitab undang-undang;

⁹⁰ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm 24.

⁹¹ Muhammad Insa Ansari, *Omnibus Law Untuk..., op.cit.*, hlm. 70.

2. Penyederhanaan hukum, sehingga memudahkan masyarakat dalam memperoleh atau memiliki dan mempelajarinya; dan
3. Kesatuan hukum, sehingga dapat mencegah kesimpangsiuran terhadap pengertian hukum yang bersangkutan, kemungkinan penyelewengan dalam pelaksanaannya, dan keadaan berlarut-larut dari masyarakat yang buta hukum.

Di samping itu, ada sebagian pendapat yang menyatakan bahwa undang-undang dengan konsep *Omnibus Law* bisa mengarah sebagai undang-undang payung (*Umbrella Act*) karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain. Undang-undang payung memberikan arahan dan pedoman dari setiap persoalan satu isu hukum, sehingga argumentasi dengan adanya undang-undang payung maka dapat dibangun keserasian atau keselarasan berbagai peraturan perundang-undangan sehingga peraturan tidak menjadi kacau, saling bertentangan antara satu undang-undang dengan undang-undang lain, tidak jalan sendiri dan tidak mengabaikan kepastian hukum kepada masyarakat.⁹²

Sedangkan model hukum Negara Indonesia yang dikenal sekarang ini adalah seperti undang-undang pokok, undang-undang organis, dan kodifikasi atau unifikasi hukum serta kompilasi hukum. Selain undang-undang pokok, dikenal undang-undang organik yaitu undang-undang yang mengatur materi atau persoalan yang digariskan oleh ketentuan-ketentuan hukum yang menjadi

⁹² Sodikin, *Paradigma Undang-Undang...op.cit*, hlm. 155.

dasarnya.⁹³ Sebagai sebuah pilihan metode pembentukan peraturan perundang-undangan, *Omnibus Law* dipercaya akan mempersingkat pelaksanaan proses legislasi, mencegah kebuntuan proses pembahasan RUU di parlemen, dapat mengefisiensi anggaran legislasi, dan dapat membangun harmonisasi di level peraturan perundang-undangan.⁹⁴

Louis Massicotte menjelaskan 2 keuntungan atau manfaat yang didapatkan dari diadopsinya teknis *Omnibus Law* dalam pembentukan undang-undang yaitu: *Pertama*, teknik *Omnibus Law* menghemat waktu dan mempersingkat proses legislasi karena tidak perlu melakukan perubahan terhadap banyak undang-undang yang akan diubah melainkan cukup melalui satu rancangan undang-undang yang berisikan banyak materi perubahan dari berbagai undang-undang. Dengan hanya melalui satu undang-undang yang berisikan banyak materi perubahan dari berbagai undang-undang maka dapat dihindarkan lamanya perdebatan anggota legislatif terhadap masing-masing undang-undang jika perubahan dilakukan dengan cara biasa. *Kedua*, membuat hubungan partai oposisi (minoritas) dan mayoritas di parlemen yang kebiasaannya adalah prinsip menang dan kalah dalam pembahasan undang-undang, maka dengan *Omnibus Law* sama-sama menjadi memiliki kesempatan.⁹⁵

Terhadap rencana pembentukan *Omnibus Law*, Maria Farida Indrati menyampaikan beberapa catatan kritis, *Pertama*, setiap peraturan perundang-undangan harus dibentuk berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan

⁹³ *Ibid*, hlm. 153.

⁹⁴ Idul Rishan, *Inkompabilitas Metode Omnibus Law sebagai Upaya Penyederhanaan Regulasi*, Proposal Penelitian Kolaborasi Dosen-Mahasiswa, Yogyakarta, 2021, hlm.10.

⁹⁵ Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law sebagai Teknik....,op.cit.*, hlm. 25.

perundang-undangan yang patut (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) dan juga berlandaskan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang tentunya berbeda bagi setiap peraturan perundang-undangan. 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.⁹⁶ Jika ditarik dalam konteks Indonesia adalah bahwa *Omnibus Law* menjadi problematik karena sangat sulit untuk disusun, membatasi kesempatan untuk mendebat dan mengawasi, menyulitkan proses konsultasi, serta pelaksanaannya juga semakin sulit dan semakin menambah kompleksitas dari sebuah hukum itu sendiri.⁹⁷

Tetapi menurut anggapan pemerintah ada 3 manfaat penerapan *Omnibus Law*. Pertama, menghilangkan tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan. Kedua, efisiensi proses perubahan atau pencabutan peraturan perundang-undangan. Ketiga, menghilangkan ego sektoral yang terkandung dalam berbagai peraturan perundang-undangan.⁹⁸ Selain itu, beberapa kelebihan penerapan konsep *Omnibus Law* dalam menyelesaikan sengketa regulasi di Indonesia antara lain:

1. Mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif dan efisien.
2. Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk menunjang iklim investasi;
3. Pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif;
4. Mampu memutus rantai birokrasi yang berlama-lama;
5. Meningkatkan hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan *omnibus regulation* yang terpadu

⁹⁶ <https://www.kompas.id/baca/opini/2020/01/04/omnibus-law-uu-sapu-jagat/>, Akses 12 Mei 2021

⁹⁷ Sodikin, *Paradigma Undang-Undang...op.cit.*, hlm. 145.

⁹⁸ *Ibid*, hlm. 148.

6. Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.⁹⁹

Pendapat lain mengemukakan bahwa secara garis besar terdapat sekurang-

kurangnya 4 manfaat dari digunakannya teknik legislasi dengan model *Omnibus*

Law yaitu:¹⁰⁰

1. Mempersingkat proses legislasi dalam hal kebutuhan ingin mengubah banyak ketentuan di berbagai undang-undang dikarenakan tidak perlu melakukan usulan perubahan satu persatu terhadap undang-undang yang ingin diubah;
2. Mencegah kebuntuan dalam pembahasan rancangan undang-undang di Parlemen sebagai akibat banyak substansi yang dimuat dalam *Omnibus Law* maka anggota parlemen punya kesempatan untuk melakukan kompromi karena bisa saling bertukar kepentingan;
3. Efisiensi biaya proses legislasi mengingat jika dengan teknik perubahan undang-undang biasa harus menyiapkan biaya untuk perubahan masing-masing undang-undang, sementara jika dengan *Omnibus Law* hal demikian tidak diperlukan lagi; dan
4. Harmonisasi pengaturan akan terjaga mengingat perubahan atas banyak ketentuan yang tersebar di berbagai undang-undang dilakukan dalam satu waktu oleh *Omnibus Law*.
Sementara itu, metode *Omnibus Law* ternyata juga mengandung sejumlah

kelemahan. Beberapa kelemahan dimaksud antara lain:

1. Pragmatis dan kurang demokratis;
2. Membatasi ruang partisipasi sehingga bertolak belakang dengan demokrasi deliberatif;
3. Mengurangi ketelitian dan kehati-hatian dalam penyusunannya; dan
4. Potensi melampaui ketentuan dalam konstitusi akibat keterbatasan partisipasi dan kurangnya kehati-hatian dalam membahas.¹⁰¹

Pendapat lain menyatakan bahwa kekurangan *Omnibus Law* jika diterapkan di Indonesia antara lain, *Pertama*, dikhawatirkan ada ketidaksinkronan dengan

⁹⁹ Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law...op.cit.*, hlm. 247.

¹⁰⁰ Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law sebagai Teknik...,op.cit.*, hlm. 26.

¹⁰¹ *Ibid*, hlm. 28.

sistem hukum Indonesia yang menganut *Civil Law*, mengingat konsep *Omnibus Law* lebih dikenal penerapannya di negara yang menganut *Common Law*. Kedua, karena sifat pembahasannya cepat dan merambah banyak sektor, *Omnibus Law* dikhawatirkan akan mengesampingkan pedoman tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis yaitu memungkinkan mempersempit keterbukaan dan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. Ketiga, waktu pembuatan undang-undang yang singkat, rentan mengalami uji materi (*judicial review*) karena sifatnya yang cenderung tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian dan kecermatan dalam proses pembentukannya.¹⁰²

Ada 6 tantangan besar bagi adopsi *Omnibus Law* di Indonesia yakni:¹⁰³

1. Permasalahan regulasi Indonesia kompleks bukan hanya soal teknik atau cara penyusunan undang-undang;
2. Tiap-tiap undang-undang yang ketentuannya diubah oleh *Omnibus Law* masing-masing telah memiliki landasan filosofis;
3. Prinsip supremasi konstitusi telah meletakkan batas-batas kewenangan mengatur untuk tiap jenis peraturan perundang-undangan;
4. Ketidakpastian hukum akibat dominasi ego sektoral antar penyelenggara negara;
5. Parameter menentukan kapan suatu materi harus dengan *Omnibus Law* dan kapan dengan undang-undang biasa; dan
6. Partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang di Indonesia dijamin di semua tahapan pembentukan.

¹⁰² Wicipto Setiadi, *Simplifikasi Regulasi dengan...op.cit*, hlm. 46.

¹⁰³ Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law sebagai Teknik...,op.cit*, hlm. 30.

M. Nur Sholikin mengemukakan 5 (lima) langkah agar *Omnibus Law* bisa efektif dan tidak disalahgunakan. Kelima langkah tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama pemerintah harus melibatkan publik dalam setiap tahapan penyusunannya, sebab omnibus law memiliki ruang lingkup yang sangat luas dan menuntut pihak yang membuat menjangkau dan melibatkan banyak pemangku kepentingan terkait.
- b. DPR dan pemerintah harus transparan dalam memberikan setiap informasi perkembangan proses perumusan UU sapu jagat ini.
- c. Penyusun harus memetakan regulasi yang berkaitan secara rinci.
- d. Penyusun harus ketat melakukan harmonisasi baik secara vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi maupun horizontal dengan peraturan yang sederajat.
- e. Penyusun harus melakukan preview sebelum disahkan, terutama dalam melakukan penilaian dampak yang akan timbul dari UU yang akan disahkan.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Antoni Putra, *Penerapan Omnibus Law...op.cit*, hlm. 5.

BAB III

A. Bentuk penyederhanaan regulasi melalui metode *Omnibus Law* dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Reformasi regulasi merupakan perubahan-perubahan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas regulasi, baik secara individual maupun individual maupun integral (terintegrasi dalam suatu sistem regulasi yang komprehensif dan utuh). Terdapat 2 tujuan dari reformasi regulasi antara lain meningkatkan efisiensi dengan mendorong dilakukannya perubahan-perubahan menuju terwujudnya Sistem Regulasi Nasional yang sederhana dan tertib serta mendorong upaya meningkatkan efektivitas regulasi sebagai instrumen penyelenggaraan negara dan pembangunan serta instrumen ketertiban sosial.¹⁰⁵

Kebutuhan akan adanya reformasi regulasi disebabkan oleh banyaknya peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga menimbulkan disharmoni peraturan perundang-undangan. Adapun yang menjadi penyebab terjadinya disharmoni peraturan perundang-undangan antara lain:

1. Adanya pergantian rezim pemerintahan sehingga penyusunan peraturan perundang-undangan lebih sering berubah dan tidak berkelanjutan.
2. Belum ada standar baku, cara dan metodologi penyusunan peraturan perundang-undangan. Masing- masing instansi memiliki keinginan dan egosentris lebih mengutamakan kepentingan instansinya.

¹⁰⁵ Bappenas, *Strategi Nasional Reformasi Regulasi; Mewujudkan Regulasi yang Sederhana dan Tertib*, Kementerian PPN/Bappenas, Jakarta, 2015, hlm 13-14.

3. Pembentuk peraturan perundang-undangan yang kurang menguasai permasalahan akibat seringkali terjadi pergantian antara pejabat.
4. Masih kurangnya akses masyarakat untuk turut serta dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan.
5. Kurangnya koordinasi antara instansi terkait.¹⁰⁶

Manfaat yang diharapkan dengan diterapkannya reformasi regulasi antara lain adalah:

1. Terwujudnya iklim kerja yang lebih baik bagi penyelenggara negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya;
2. Tercapainya kinerja penyelenggaraan dan pembangunan negara yang didukung oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tertib dan sederhana;
3. Efisiensi anggaran negara;
4. Meningkatnya investasi;
5. Meningkatnya lapangan kerja;
6. Meningkatnya tingkat kesejahteraan.¹⁰⁷

Salah satu upaya dalam rangka mendorong reformasi regulasi melalui penyederhanaan regulasi. Penyederhanaan regulasi adalah cara untuk mengendalikan kuantitas terhadap regulasi yang sedang menjadi hukum positif dalam rangka mewujudkan regulasi yang proporsional.¹⁰⁸ Adanya konsepsi penyederhanaan regulasi dilandasi karena di bidang perundang-undangan, pada

¹⁰⁶ Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law...op.cit*, hlm. 232-233.

¹⁰⁷ Bappenas, *Pedoman Penerapan Reformasi Regulasi*, Kementerian PPN/Bappenas, Jakarta, 2011, hlm. 9.

¹⁰⁸ Bappenas, *Strategi Nasional...op.cit*, hlm. 37.

saat ini terdapat kecenderungan pembentukan peraturan perundang-undangan secara berlebihan tanpa melihat dan memperhatikan arah dan prioritas pembangunan nasional. Hal ini masih ditambah dengan rendahnya kualitas sebagian besar peraturan perundang-undangan baik pusat maupun daerah, yang tercermin pada banyaknya peraturan perundang-undangan yang konflik, multitafsir, inkonsisten dan tidak operasional, baik yang setingkat maupun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.¹⁰⁹

Penyederhanaan regulasi ini diwujudkan melalui arahan dari Presiden pada tahun pidato kenegaraan Presiden Joko Widodo pada tahun 2019¹¹⁰. Pada periode sebelumnya Presiden Joko Widodo juga menekankan pentingnya melakukan penyederhanaan regulasi yang akhirnya tertuang di dalam Inpres No. 12 Tahun 2015 tentang Peningkatan Daya Saing Industri, Kemandirian Industri, dan Kepastian Usaha. Diktum Kedua, angka 1 dan 3 mencantumkan mengenai inventarisasi dan pengkajian kembali peraturan perundang-undangan yang mengatur ketentuan perizinan bagi industri serta rasionalisasi peraturan perundang-undangan yang menghambat dan/atau tidak diperlukan yang bersifat duplikasi dan/atau tumpang tindih.

Beberapa tindakan yang dilakukan di atas merupakan tindak lanjut atas “gemuknya” peraturan perundang-undangan di Negara Indonesia. Pembentukan

¹⁰⁹ Bappenas, *Pedoman Penerapan*, *op.cit.*, hlm 3

¹¹⁰ <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/266598/pidato-kenegaraan-pertama-presiden-jokowi-periode-2019-2024>, diakses pada 3 Maret 2021. Dalam pidatonya Presiden menekankan mengenai 5 aspek yang akan dikerjakan dalam 5 tahun ke depan antara lain, Pertama, pembangunan SDM yang terampil, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi. Kedua, pembangunan infrastruktur. Ketiga, penyederhanaan regulasi yang dilakukan melalui UU Cipta Lapangan Kerja dan UU Pemberdayaan UMKM. Keempat, penyederhanaan birokrasi melalui pemotongan jabatan eselon. Kelima, transformasi ekonomi, dari ketergantungan sumber daya alam menjadi daya saing manufaktur dan jasa modern yang mempunyai nilai tambah tinggi.

peraturan perundang-undangan yang cenderung melebihi kebutuhan yang diperlukan sehingga timbul apa yang kemudian dinamakan dengan *over-regulated*. Kondisi ini merupakan kondisi dimana terjadi penerbitan peraturan perundang-undangan yang sangat banyak di level eksekutif. Tahun 2019 menunjukkan bahwa terdapat 43.005 peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan rincian sebagai berikut:

1. Peraturan pusat sebanyak 8.419 peraturan yang terdiri atas Undang-Undang sebanyak 1.686, Perppu sebanyak 180, Peraturan Pemerintah sebanyak 4.551, dan Perpres sebanyak 2.002;
2. Peraturan Menteri sebanyak 14.456 peraturan;
3. Peraturan lembaga pemerintah non kementerian sebanyak 4.165; dan
4. Peraturan Daerah sebanyak 15.965.

Sedangkan riset Setiadi¹¹¹ menunjukkan jumlah yang banyak untuk beberapa tingkatan peraturan perundang-undangan antara lain:

Tabel 1: Jumlah Regulasi per tanggal 16 Januari 2020

Jenis Peraturan Perundang-undangan	Jumlah
Ketetapan MPR	4
Undang-Undang	1687
Perppu	180
Peraturan Pemerintah	4559
Peraturan Presiden	2016
Peraturan BPK	26

¹¹¹ Idul Rishan, *Inkompabilitas Metode Omnibus Law sebagai Upaya Penyederhanaan Regulasi*, Proposal Penelitian Kolaborasi Dosen-Mahasiswa, Yogyakarta, 2021, hlm. 2-3.

Peraturan BI	148
Peraturan OJK	336
Peraturan Menteri	14734
Peraturan LNPK	4282
Peraturan Daerah	15965
Jumlah	43937

Dalam perjalannya, untuk menindaklanjuti, Sektor ESDM melaksanakan penyederhanaan regulasi dengan mencabut 90 regulasi per awal Maret 2018 yang terdiri atas:

**Tabel 2: Jumlah Regulasi yang Dicabut di Sektor ESDM
per tanggal Maret 2018**

Bidang/Subsektor	Jumlah Regulasi Dicabut
Minyak dan Gas Bumi	18
Mineral dan Batubara	32
Ketenagalistrikan	20
Energi Baru, Terbarukan, dan Konservasi Energi	5
Satuan Kerja Khusus (SKK) Minyak dan Gas Bumi	12
Badan Pengaturan Hilir Minyak dan Gas Bumi	3

Pencabutan regulasi di atas dimaksudkan untuk memperbaiki iklim investasi, daya saing ekonomi, meningkatkan lapangan kerja, dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia sebagai tindak lanjut dari Inpres No. 12 Tahun 2015.

Sedangkan tindak lanjut atas pidato kenegaraan Presiden pada tahun 2019 dilakukan pembentukan undang-undang dengan metode *Omnibus Law*. Sebagaimana telah dijabarkan dalam Bab sebelumnya bahwa pengertian *Omnibus*

Law merupakan rancangan undang-undang yang disusun untuk sekaligus mengubah ketentuan beberapa undang-undang, sehingga dapat menghemat waktu dan energi dalam proses pembentukan undang-undang baru.¹¹² Dalam pidato pelantikannya pada 2019, Presiden Joko Widodo menekankan mengenai penyederhanaan regulasi yang akan dituangkan di dalam UU Cipta Lapangan Kerja dan UU Pemberdayaan UMKM. Realisasi penggunaan metode *Omnibus Law* kemudian diwujudkan dalam UU No. 11 Tahun 2020.

Dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Negara Indonesia, penggunaan metode *Omnibus Law* merupakan metode yang tidak lazim mengingat sistem hukum di Indonesia lebih menekankan pada sistem hukum *Civil Law*. Pada sistem hukum *Civil Law* lebih mengenal adanya kodifikasi hukum. Pada tataran kodifikasi hukum, hukum dipilah-pilah yang sesuai dengan ruang lingkungannya. Kodifikasi diartikan sebagai himpunan berbagai peraturan menjadi undang-undang, hal penyusunan kitab perundang-undangan, penggolongan hukum dan undang-undang berdasarkan asas-asas tertentu dalam buku undang-undang yang baku.¹¹³ Hal ini berbeda dengan konsepsi di *Omnibus Law* yang dimaksudkan seperti undang-undang sapu jagad dengan banyak substansi di dalamnya.

Penggunaan metode *Omnibus Law* sebagai rancangan undang-undang yang disusun untuk sekaligus mengubah ketentuan beberapa undang-undang, sehingga dapat menghemat waktu dan energi dalam proses pembentukan undang-undang baru. Metode *Omnibus Law* dalam hal penggunaan yang tepat memberikan

¹¹² Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law...op.cit*, hlm. 7.

¹¹³ Djaenab, *Perkembangan Hukum Islam (Kodifikasi dan Unifikasi)*, Jurnal Ash-Shahabah Jurnal Pendidikan dan Studi Islam, Volume 5, Nomor 1, Januari 2019, hlm. 68.

keuntungan dari segi waktu yang lebih efisien karena dapat menyelesaikan banyak kebutuhan akan kebijakan-kebijakan baru melalui regulasi dalam satu proses tunggal pembentukan undang-undang.¹¹⁴ Melalui metode *Omnibus Law*, pembahasan objek peraturan perundang-undangan yang berbeda dapat dilakukan bersamaan karena dituangkan dalam 1 subjek. Bandingkan dengan teknik legislasi yang saat ini digunakan dimana 1 undang-undang hanya mengatur 1 subjek saja. 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 materi yang seharusnya diatur menurut judul undang-undang yang bersangkutan.¹¹⁵

Dalam UU No. 11 Tahun 2020 ditekankan beberapa aspek yang meliputi, *pertama*, mengubah konsepsi kegiatan usaha dari berbasis izin (*license approach*) menjadi penerapan standar dan berbasis risiko (*Risk-Based Approach/RBA*). *Kedua*, kegiatan usaha risiko tinggi wajib mempunyai izin. *Ketiga*, kegiatan usaha risiko tinggi adalah yang berdampak terhadap: kesehatan (*health*), keselamatan (*safety*), dan lingkungan (*environment*) serta kegiatan pengelolaan sumber daya alam. *Keempat*, kegiatan usaha risiko menengah menggunakan standar. *Kelima*, kegiatan usaha risiko rendah cukup melalui pendaftaran. *Keenam*, penilaian standar (*compliance*) dilakukan oleh profesi bersertifikat. *Ketujuh*, penataan kewenangan perizinan diatur dalam Norma Standar Prosedur Kriteria (NSPK).

¹¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law...op.cit.*, hlm. 20

¹¹⁵ *Ibid*, hlm. 20.

Kedelapan, pemerintah melakukan pengawasan dan inspeksi yang ketat atas kegiatan usaha risiko tinggi.¹¹⁶

Adapun aspek-aspek yang melandasi lahirnya UU No. 11 Tahun 2020 sebagaimana tertuang di dalam Naskah Akademik undang-undang dimaksud antara lain:

1. Landasan Filosofis
Pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak pada prinsipnya merupakan salah satu aspek penting dalam Pembangunan nasional yang dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, makmur, yang merata, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Memperhatikan kondisi Indonesia saat ini yang menunjukkan bahwa pertumbuhan jumlah usia produktif yang sangat tinggi tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas SDM dan ketersediaan lapangan pekerjaan.
2. Landasan Sosiologi
Data Kementerian Koperasi dan UMKM menunjukkan 62 juta atau 99% usaha yang di Indonesia adalah UMKM dengan serapan tenaga kerja sebesar 97%. Hal ini menggambarkan bahwa lanskap skala usaha yang terdapat di Indonesia adalah mayoritas merupakan UMKM. Namun, dengan jumlah unit usaha yang begitu besar, UMKM dinilai belum mampu mendorong tingkat kesejahteraan masyarakat, utamanya masyarakat menengah ke bawah, ke arah yang lebih tinggi. Hal ini tentunya menjadi perhatian khusus karena mayoritas masyarakat Indonesia bergantung pada UMKM. Untuk itu, upaya pengembangan UMKM harus diprioritaskan.
3. Landasan Yuridis
Berbagai undang-undang yang mengatur investasi dan UMK dihadapkan pada beberapa persoalan, yaitu: 1. tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan perkembangan kebutuhan masyarakat; 2. terdapat disharmonisasi atau tumpang tindih antara undang-undang satu dengan yang lain karena pengaturan investasi, UMK yang diatur dalam banyak sekali undang-undang. Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut tidak sedikit yang disharmonisasi atau tumpang tindih. Sehingga dengan terdapatnya berbagai undang-undang tersebut ternyata menjadi penyebab persoalan rumitnya proses berusaha di Indonesia yang pada akhirnya menjadi menjadi penghambat penciptaan lapangan. 3. peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai sehingga daya berlakunya lemah. Ketiga persoalan dimaksud

¹¹⁶ Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI, “Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja” (Bahan sosialisasi RUU Cipta Lapangan Kerja, Jakarta, 17 Januari 2020).

dapat digolongkan sebagai persoalan hukum. Masalahnya kemudian adalah persoalan hukum tersebut berkaitan dengan undang-undang dalam jumlah yang sangat banyak. Oleh karena itu, pembentukan kebijakan Penciptaan Lapangan Kerja harus dilakukan melalui teknik Legislasi omnibus law. Undang-Undang Omnibus mencerminkan sebuah integrasi, kodifikasi peraturan dimana tujuan akhirnya adalah untuk mengefektifkan penerapan peraturan tersebut.¹¹⁷

Dalam pelaksanaannya, Jimly menjelaskan mengenai beberapa pola yang dapat

digunakan untuk menggambarkan penggunaan *Omnibus Law* ini antara lain:

1. Ada 1 UU utama yang hendak diubah, yaitu UU tentang A, tetapi rancangan perubahannya disusun dengan merencanakan turut mengubah pula 1 atau 2 pasal yang terdapat dalam UU tentang B, dan 1 atau 2 pasal ketentuan dalam UU tentang C dengan tanpa mencabut keberlakuan UU B dan UU C itu, kecuali hanya mengubah beberapa pasal saja dengan undang-undang yang baru. Rancangan UU ini termasuk kategori RUU Omnibus yang digolongkan sebagai Omnibus Pola 1.
2. Ada 1 UU baru untuk mengatur kebijakan yang sama sekali baru, tetapi kebijakan baru itu jika dilakukan tanpa UU tersendiri akan menabrak atau melanggar beberapa UU sekaligus, maka semua UU yang tidak sesuai dengan kebijakan baru itu perlu diubah sebagaimana mestinya dengan UU baru tersebut sesuai dengan kebutuhan akan norma aturan baru. RUU baru ini juga termasuk kategori Omnibus Pola 2.
3. Ada 2 atau 3 UU yang secara serentak hendak diubah dengan 1 UU baru dan dengan UU baru itu nantinya 2 atau 3 UU lama itu akan dicabut, dan menjadi tidak berlaku lagi. Ini yang dimaksud sebagai Omnibus Pola 3. Dalam pelaksanaannya pola 3 ini lebih rumit, lebih sulit, bahkan berpotensi menimbulkan lebih banyak komplikasi hukum di lapangan dengan dampak sosial yang lebih luas.¹¹⁸

Jika mengacu pada pola sebagaimana dijelaskan di atas keberadaan UU No.

11 Tahun 2020 merupakan bentuk pengejawantahan *Omnibus* Pola 2. Penggunaan metode *Omnibus Law* di Indonesia dilakukan dengan pembentukan norma baru dalam 1 undang-undang baru. Di dalam undang-undang baru tersebut, memuat norma baru tadi yang bertabrakan dengan norma-norma yang diatur dalam undang-undang aslinya sehingga ketentuan di dalam undang-undang aslinya berubah sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam *Omnibus Law* dimaksud.

¹¹⁷ Naskah Akademik, Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, Sekretariat DPR RI, Jakarta, 2019, hlm. 208-211

¹¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law...op.cit*, hlm. 7-8.

Sektor ESDM termasuk salah satu sektor yang terdampak oleh adanya UU No. 11 Tahun 2020. Hal ini dikarenakan sektor ini merupakan salah satu sektor yang vital jika ditinjau berdasarkan aspek iklim investasi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf d UU No. 11 Tahun 2020 dimaksudkan bahwa salah satu tujuan dari undang-undang dimaksud adalah melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan **ekosistem investasi**, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.

Langkah-langkah yang dilakukan dalam rangka peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU No. 11 Tahun 2020 dilakukan melalui:

1. penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko;
2. penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha;
3. penyederhanaan Perizinan Berusaha sektor; dan
4. penyederhanaan persyaratan investasi.

Mengenai sektor ESDM secara khusus dalam UU No. 11 Tahun 2020 diatur dalam Pasal 38 yang berbunyi, “untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat terutama Pelaku Usaha dalam mendapatkan Perizinan Berusaha dari sektor Energi dan Sumber Daya Mineral, Undang- Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam:

1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
3. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi
4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan”.

Dalam implementasinya jika dikaitkan dengan penyederhanaan regulasi, penggunaan *Omnibus Law* merupakan terobosan baru untuk menekan terjadinya *hyper* regulasi, tetapi tidak serta merta dapat dipersamakan dengan dengan penyederhanaan regulasi. Metode *Omnibus Law* yang digunakan dalam UU No. 11 Tahun 2020 memiliki beberapa kelemahan yang meliputi, *pertama*, UU No. 11 Tahun 2020 tidak mencabut peraturan perundang-undangan eksisting kecuali dalam beberapa pasal terkait. *Kedua*, UU No. 11 Tahun 2020 justru menambah beban regulasi selain karena masih adanya peraturan perundang-undangan eksisting yang beriringan dengan undang-undang dimaksud juga dalam tataran peraturan pelaksanaannya.

1. UU No. 11 Tahun 2020 tidak mencabut peraturan perundang-undangan eksisting.

Penggunaan metode *Omnibus Law* dalam UU No. 11 Tahun 2020 tidak mencabut undang-undang eksisting karena perubahan dilakukan hanya merubah atau menghapus beberapa pasal namun tidak sampai mencabut keseluruhan isi undang-undang eksisting. Hal ini menyebabkan tujuan semula dari keberadaan *Omnibus Law* sebagai perwujudan dari penyederhanaan regulasi ini justru tidak tercapai. Terhadap keempat undang-undang asli sektor ESDM di atas, terdapat perubahan atau menghapus beberapa substansi berkaitan dengan aspek Perizinan Berusaha.

Penggunaan metode *Omnibus Law* pada UU No. 11 Tahun 2020 untuk sektor ESDM kurang tepat untuk disebut sebagai langkah konkrit dalam konsep penyederhanaan regulasi. Hal ini mengingat undang-undang eksisting sendiri masih diberlakukan meskipun beberapa substansinya berubah mengikuti UU No. 11 Tahun 2020. Berangkat dari aspek ini, keberadaan UU No. 11 Tahun 2020 justru menimbulkan beban baru dalam tatanan peraturan perundang-undangan. Jika dilihat dari aspek kuantitas, saat ini keempat undang-undang eksisting masih berlaku justru ditambah dengan keberadaan UU No. 11 Tahun 2020. Hal ini berlaku juga hingga ke tataran implementasi UU No. 11 Tahun 2020 yang dituangkan dalam peraturan pelaksanaannya yang meliputi Peraturan Pemerintah ataupun Peraturan Presiden.

**Tabel 3. Matriks Pasal Terdampak UU No. 11 Tahun 2020
di Sektor ESDM**

Klaster Energi dan Sumber Daya Mineral Undang-Undang Terdampak		
UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral & Batubara		
Pasal yang dipertahankan	Pasal yang diubah	Pasal yang dicabut
	Pasal 128A 1) Pelaku usaha yang melakukan peningkatan nilai tambah batu bara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 ayat (2), dapat diberikan perlakuan tertentu terhadap kewajiban penerimaan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 128. 2) Pemberian perlakuan tertentu terhadap kewajiban penerimaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk kegiatan peningkatan nilai tambah batubara dapat berupa pengenaan royalti sebesar 0% (nol persen). 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai perlakuan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.	
	Pasal 162	

	Setiap orang yang merintangai atau mengganggu kegiatan usaha pertambangan dari pemegang IUP, IUPK, IPR atau SIPB yang telah memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86F huruf b dan Pasal 136 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).	
UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi		
Pasal yang dipertahankan	Pasal yang diubah	Pasal yang dicabut
	<p style="text-align: center;">Pasal 1</p> <p>21. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p> <p>22. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 1</p> <p>23. dihapus</p>
	<p style="text-align: center;">Pasal 4</p> <p>1) Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis tak terbarukan yang terkandung di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara.</p> <p>2) Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat melalui kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi.</p> <p>3) Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas Kegiatan Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 5</p> <p>1) Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.</p> <p>2) Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Kegiatan Usaha Hulu; dan b. Kegiatan Usaha Hilir. <p>3) Kegiatan Usaha Hulu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Eksplorasi; dan b. Eksploitasi. <p>4) Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Pengolahan; b. Pengangkutan; c. Penyimpanan; dan d. Niaga. 	
	Pasal 23	

	<ol style="list-style-type: none"> 1) Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf b, dapat dilaksanakan oleh Badan Usaha setelah memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat. 2) Badan Usaha yang memenuhi Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan kegiatan usaha: <ol style="list-style-type: none"> a. Pengolahan; b. Pengangkutan; c. Penyimpanan; dan / atau d. Niaga. 3) Perizinan Berusaha yang telah diberikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat digunakan sesuai dengan peruntukan kegiatan usahanya. 4) Permohonan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilakukan dengan menggunakan sistem Perizinan Berusaha secara elektronik yang dikelola oleh Pemerintah Pusat. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 23A</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Setiap orang yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tanpa Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, dikenai sanksi administratif berupa penghentian usaha dan/atau kegiatan, denda, dan/atau paksaan Pemerintah Pusat. 2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif diatur dalam Peraturan Pemerintah. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 25</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Pemerintah Pusat dapat memberikan sanksi administratif terhadap: <ol style="list-style-type: none"> a. pelanggaran salah satu persyaratan yang tercantum dalam Perizinan Berusaha; dan/atau b. ketidakterpenuhinya persyaratan yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang ini. 2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 52</p> <p>Setiap orang yang melakukan Eksplorasi dan/atau Eksploitasi tanpa memiliki Perizinan Berusaha atau Kontrak Kerja Sama dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 53</p> <p>Jika tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23A mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling tinggi Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 55</p> <p>Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau liquefied petroleum</p>	

	gas yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).	
UU No. 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi		
Pasal yang dipertahankan	Pasal yang diubah	Pasal yang dicabut
	<p style="text-align: center;">Pasal 4</p> <p>1) Panas Bumi merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.</p> <p>2) Penguasaan Panas Bumi oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya dan berdasarkan prinsip pemanfaatan.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 5</p> <p>1) Penyelenggaraan Panas Bumi oleh Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dilakukan terhadap:</p> <p style="margin-left: 20px;">a. Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung yang berada pada:</p> <p style="margin-left: 40px;">1. lintas wilayah provinsi termasuk Kawasan Hutan produksi dan Kawasan Hutan lindung;</p> <p style="margin-left: 40px;">2. Kawasan Hutan konservasi;</p> <p style="margin-left: 40px;">3. kawasan konservasi di perairan; dan</p> <p style="margin-left: 40px;">4. wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas di seluruh Indonesia.</p> <p style="margin-left: 20px;">b. Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung yang berada di seluruh wilayah Indonesia, termasuk Kawasan Hutan produksi, Kawasan Hutan lindung, Kawasan Hutan konservasi, dan wilayah laut.</p> <p>2) Penyelenggaraan Panas Bumi oleh Pemerintah Daerah provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dilakukan untuk Pemanfaatan Langsung yang berada pada:</p> <p style="margin-left: 20px;">a. lintas wilayah kabupaten/kota dalam satu provinsi, termasuk Kawasan Hutan produksi dan Kawasan Hutan lindung; dan</p> <p style="margin-left: 20px;">b. wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.</p> <p>3) Penyelenggaraan Panas Bumi oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, dilakukan untuk Pemanfaatan Langsung yang berada pada:</p> <p style="margin-left: 20px;">a. wilayah kabupaten/kota, termasuk Kawasan Hutan produksi dan Kawasan Hutan lindung; dan</p> <p style="margin-left: 20px;">b. wilayah laut paling jauh 1/3 (satu per tiga) dari wilayah laut kewenangan provinsi.</p>	
	Pasal 6	

	<p>Kewenangan Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan Panas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pembuatan kebijakan nasional; b. pengaturan di bidang Panas Bumi; c. Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi; d. pembuatan norma, standar, pedoman, dan kriteria untuk kegiatan pengusahaan Panas Bumi untuk pemanfaatan langsung; e. pembinaan dan pengawasan; f. pengelolaan data dan informasi geologi serta potensi Panas Bumi; g. inventarisasi dan penyusunan neraca sumber daya dan cadangan Panas Bumi; h. pelaksanaan Eksplorasi, Eksploitasi, dan/atau pemanfaatan Panas Bumi; dan i. pendorongan kegiatan penelitian, pengembangan, dan kemampuan perencanaannya. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <p>Kewenangan Pemerintah Daerah provinsi dalam penyelenggaraan Panas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pembentukan peraturan perundang-undangan daerah provinsi di bidang Panas Bumi untuk pemanfaatan Langsung; b. pemberian Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan langsung pada wilayah yang menjadi kewenangannya; c. pembinaan dan pengawasan; d. pengelolaan data dan informasi geologi serta potensi Panas Bumi pada wilayah provinsi; dan e. inventarisasi dan penyusunan neraca sumber daya dan cadangan Panas Bumi pada wilayah provinsi. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 8</p> <p>Kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan Panas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pembentukan peraturan perundang-undangan daerah kabupaten/kota di bidang Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung; b. pemberian Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan langsung pada wilayah yang menjadi kewenangannya; c. pembinaan dan pengawasan; d. pengelolaan data dan informasi geologi serta potensi Panas Bumi pada wilayah kabupaten/kota; dan e. inventarisasi dan penyusunan neraca sumber daya dan cadangan Panas Bumi pada wilayah kabupaten/kota. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 11</p> <p>1) Setiap Orang yang melakukan pengusahaan panas Bumi untuk</p>	

	<p>Pemanfaatan Langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal g ayat (1) huruf a wajib terlebih dahulu memiliki Perizinan Berusaha terkait Pemanfaatan Langsung.</p> <p>2) Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Pemerintah Pusat untuk Pemanfaatan Langsung yang berada pada:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. lintas wilayah provinsi, termasuk Kawasan b. Hutan produksi dan Kawasan Hutan lindung; c. Kawasan Hutan konservasi; d. kawasan konservasi di perairan; dan e. wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas di seluruh Indonesia. <p>3) Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan Langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh gubernur sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat untuk Pemanfaatan Langsung yang berada pada:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. lintas wilayah kabupaten/kota dalam satu provinsi, termasuk Kawasan Hutan produksi dan Kawasan Hutan lindung; dan b. wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. <p>4) Perizinan Berusaha terkait Pemanfaatan Langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh bupati/wali kota sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat untuk Pemanfaatan Langsung yang berada pada:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. wilayah kabupaten/kota, termasuk Kawasan Hutan produksi dan Kawasan Hutan lindung; dan b. wilayah laut paling jauh 1/3 (satu per tiga) dari wilayah laut kewenangan provinsi. <p>5) Perizinan Berusaha terkait Pemanfaatan Langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diberikan berdasarkan permohonan dari Setiap Orang.</p> <p>6) Perizinan Berusaha terkait Pemanfaatan Langsung diberikan setelah Setiap Orang sebagaimana dimaksud pada ayat (5) mendapat persetujuan lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.</p>	
		Pasal 12 dihapus
		Pasal 13 dihapus
		Pasal 14 dihapus
	<p style="text-align: center;">Pasal 15</p> <p>Ketentuan lebih lanjut mengenai norma, standar, prosedur dan kriteria perusahaan Panas Bumi untuk pemanfaatan Langsung sebagaimana dimaksud dalam pasal 11, termasuk harga energi Panas Bumi, diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 23</p> <p>1) Badan Usaha yang melakukan perusahaan Panas Bumi untuk</p>	

	<p>Pemanfaatan Tidak Langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf b wajib terlebih dahulu memenuhi Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi.</p> <p>2) Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Badan Usaha berdasarkan hasil penawaran Wilayah Kerja.</p> <p>3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 24</p> <p>Dalam hal kegiatan pengusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung berada di Kawasan Hutan, pemegang Perizinan Berusaha terkait Panas Bumi wajib memenuhi Perizinan Berusaha di bidang kehutanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>	
		Pasal 25 dihapus
	<p style="text-align: center;">Pasal 36</p> <p>1) Pemerintah Pusat dapat mencabut Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf c jika pelaku usaha di bidang Panas Bumi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. melakukan pelanggaran terhadap salah satu ketentuan yang tercantum dalam Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi; dan/atau b. tidak memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan. <p>2) Sebelum melaksanakan pencabutan perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat terlebih dahulu memberikan kesempatan dalam jangka waktu 6 (enam) bulan kepada pelaku usaha di bidang panas Bumi untuk memenuhi kewajiban sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 37</p> <p>Pemerintah Pusat dapat membatalkan Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf d jika:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Pelaku usaha di bidang Panas Bumi memberikan data, informasi, atau keterangan yang tidak benar dalam permohonan; atau b. Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi dinyatakan batal berdasarkan putusan pengadilan. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 38</p> <p>1) Dalam hal Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi berakhir karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33, pelaku usaha di bidang Panas Bumi wajib memenuhi dan menyelesaikan segala kewajibannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>2) Kewajiban pelaku usaha di bidang panas Bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan telah terpenuhi setelah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat.</p>	

	<p>3) Pemerintah Pusat menetapkan persetujuan pengakhiran Perizinan Berusaha di bidang panas Bumi setelah pelaku usaha di bidang panas Bumi melaksanakan pemulihan fungsi lingkungan di Wilayah Kerjanya serta kewajiban lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 40</p> <p>1) Badan Usaha pemegang Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi yang melanggar atau tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 20 ayat (2), Pasal 23 ayat (1), Pasal 26 ayat (1) atau ayat (2), Pasal 27 ayat (1) atau ayat (3), Pasal 31 ayat (3), atau Pasal 32 ayat (2) dikenai sanksi administratif.</p> <p>2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. peringatan tertulis; b. penghentian sementara seluruh kegiatan; c. denda administrasi; dan latau d. pencabutan Perizinan Berusaha. <p>3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 42</p> <p>1) Dalam hal akan menggunakan bidang-bidang tanah negara, hak atas tanah, tanah ulayat, dan/atau Kawasan Hutan di dalam Wilayah Kerja, pemegang Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan langsung atau pemegang Perizinan Berusaha terkait panas bumi harus terlebih dahulu melakukan penyelesaian penggunaan lahan dengan pemakai tanah di atas tanah negara atau pemegang hak atau Perizinan Berusaha di bidang kehutanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>2) Dalam hal Pemerintah Pusat melakukan Eksplorasi untuk menetapkan Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1), sebelum melakukan Eksplorasi, Menteri melakukan penyelesaian penggunaan lahan dengan pemakai tanah di atas tanah negara atau pemegang hak atau Perizinan Berusaha di bidang kehutanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>3) Penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan cara jual beli, tukar-menukar, ganti rugi yang layak, pengakuan, atau bentuk penggantian lain kepada pemakai tanah di atas tanah negara atau pemegang hak.</p> <p>4) Dalam hal kegiatan perusahaan Panas Bumi dilakukan oleh badan usaha milik negara yang mendapat penugasan khusus dari Pemerintah, penyediaan tanah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 43</p> <p>1) Pemegang Perizinan Berusaha terkait Pemanfaatan Langsung atau</p>	

	<p>Pemegang Perizinan Berusaha terkait Panas Bumi sebelum melakukan pengusahaan Panas Bumi di atas tanah negara, hak atas tanah, tanah ulayat, dan/atau Kawasan Hutan harus:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. memperlihatkan: <ol style="list-style-type: none"> 1. Perizinan Berusaha terkait Pemanfaatan Langsung atau salinan yang sah; atau 2. Perizinan Berusaha terkait Panas Bumi atau salinan yang sah; b. memberitahukan maksud dan tempat kegiatan yang akan dilakukan; dan c. melakukan penyelesaian atau jaminan penyelesaian yang disetujui oleh pemakai tanah di atas tanah negara dan/atau pemegang hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42. <p>2) Jika pemegang Perizinan Berusaha terkait Pemanfaatan Langsung atau pemegang Perizinan Berusaha terkait Panas Bumi telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemakai tanah di atas tanah negara dan/atau pemegang hak wajib mengizinkan pemegang Perizinan Berusaha terkait Pemanfaatan Langsung atau pemegang Perizinan Berusaha terkait Panas Bumi untuk melaksanakan pengusahaan Panas Bumi di atas tanah yang bersangkutan.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 46</p> <p>Setiap Orang dilarang menghalangi atau merintangi pengusahaan Panas Bumi yang telah memegang Perizinan Berusaha terkait Panas Bumi dan telah menyelesaikan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 47</p> <p>Pelaku usaha Pemanfaatan Langsung berhak melakukan pengusahaan Panas Bumi sesuai dengan Perizinan Berusaha yang diberikan.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 48</p> <p>Pelaku usaha Pemanfaatan Langsung wajib:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. memahami dan menaati peraturan perundang-undangan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja serta perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan memenuhi standar yang berlaku; b. melakukan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi kegiatan pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan fungsi lingkungan hidup. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 49</p> <p>Pelaku usaha Pemanfaatan Langsung wajib memenuhi kewajiban berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pajak daerah; dan b. retribusi daerah. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 50</p> <p>1) Setiap Orang yang melakukan pengusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung yang tidak memenuhi atau melanggar</p>	

	<p>ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf a atau huruf b atau Pasal 49 dikenai sanksi administratif.</p> <p>2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> peringatan tertulis; penghentian sementara seluruh kegiatan perusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung; dan/atau pencabutan Perizinan Berusaha. <p>3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 56</p> <p>1) Badan Usaha pemegang Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi yang melanggar atau tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) huruf b, huruf c, huruf d, huruf g, huruf h, huruf i, atau huruf j, Pasal 53 ayat (1), atau Pasal 54 ayat (1) atau ayat (4) dikenai sanksi administratif.</p> <p>2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> peringatan tertulis; penghentian sementara seluruh kegiatan Eksplorasi, Eksplorasi, dan pemanfaatan; dan/atau pencabutan Perizinan Berusaha. <p>3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 59</p> <p>1) Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung.</p> <p>2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
		Pasal 60 dihapus
	<p style="text-align: center;">Pasal 67</p> <p>Setiap Orang yang dengan sengaja melakukan pengusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung tanpa Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) yang mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 68</p> <p>Setiap orang yang memiliki Perizinan Berusaha terkait Pemanfaatan Langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) yang dengan sengaja melakukan pengusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung tidak pada lokasi yang ditetapkan dalam Perizinan Berusaha yang mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan, dipidana dengan pidana</p>	

	penjara paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp7.000.000.000,00 (tujuh miliar rupiah).	
	<p style="text-align: center;">Pasal 69</p> <p>Setiap Orang yang dengan sengaja melakukan pengusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung yang tidak sesuai dengan peruntukannya, yang mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 70</p> <p>Badan usaha pemilik Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi yang dengan sengaja melakukan Eksplorasi, Eksploitasi, dan/atau pemanfaatan bukan pada Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) dipidana dengan denda paling banyak Rp70.000.000.000,00 (tujuh puluh miliar rupiah).</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 71</p> <p>Badan Usaha yang dengan sengaja melakukan pengusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung tanpa Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) yang mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 72</p> <p>Badan Usaha pemilik Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi yang dengan sengaja menggunakan Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi tidak sesuai dengan peruntukannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 73</p> <p>Setiap Orang yang dengan sengaja menghalangi atau merintangi pengusahaan Panas Bumi terhadap pemegang Perizinan Berusaha di bidang Panas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun atau pidana denda paling banyak Rp70.000.000.000,00 (tujuh puluh miliar rupiah).</p>	
UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan		
Pasal yang dipertahankan	Pasal yang diubah	Pasal yang dicabut
	<p style="text-align: center;">Pasal 1</p> <p>10. Perizinan Berusaha terkait ketenagalistrikan adalah perizinan untuk melakukan kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum, usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri, dan/atau usaha jasa penunjang tenaga listrik.</p> <p>12. Wilayah usaha adalah wilayah yang ditetapkan Pemerintah Pusat sebagai tempat badan usaha melakukan usaha distribusi dan/atau penjualan tenaga listrik.</p> <p>15. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang</p>	

	<p>memegang kekuasaan pemerintah negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p> <p>16. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.</p>	
		Pasal 1 11. Dihapus.
	<p>Pasal 3</p> <p>1) Penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh negara yang penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berlandaskan prinsip otonomi daerah sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.</p> <p>2) Untuk penyelenggaraan penyediaan tenaga listrik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan kebijakan, pengaturan, pengawasan, dan melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik.</p>	
	<p>Pasal 4</p> <p>1) Pelaksanaan usaha penyediaan tenaga listrik oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dilakukan oleh badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah.</p> <p>2) Badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat dapat berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik.</p> <p>3) Untuk penyediaan tenaga listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1), Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyediakan dana untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> kelompok masyarakat tidak mampu; pembangunan sarana penyediaan tenaga listrik di daerah yang belum berkembang; pembangunan tenaga listrik di daerah terpencil dan perbatasan; dan pembangunan listrik perdesaan. <p>4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyediaan dana sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p>Pasal 5</p> <p>1) Kewenangan Pemerintah ketenagalistrikan meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> penetapan kebijakan ketenagalistrikan nasional; penetapan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagalistrikan; penetapan standar, pedoman, dan kriteria di bidang ketenagalistrikan; penetapan pedoman penetapan tarif tenaga listrik untuk 	

	<p>konsumen;</p> <ul style="list-style-type: none"> e. penetapan rencana umum ketenagalistrikan nasional; f. penetapan wilayah usaha; g. penetapan Perizinan Berusaha terkait jual beli tenaga listrik lintas negara; h. penetapan Perizinan Berusaha penyediaan tenaga listrik; i. penetapan tarif tenaga listrik untuk konsumen dari pemegang Perizinan Berusaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum; j. penetapan persetujuan harga jual tenaga listrik dan sewa jaringan tenaga listrik dari pemegang Perizinan Berusaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum; k. penetapan persetujuan penjualan kelebihan tenaga listrik dari pemegang perizinan Berusaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri; l. penetapan Perizinan Berusaha untuk kegiatan jasa penunjang tenaga listrik; m. penetapan Perizinan Berusaha terkait usaha jasa penunjang tenaga listrik yang dilakukan oleh badan usaha milik negara atau penanam modal asing/mayoritas sahamnya dimiliki oleh penanam modal asing; n. penetapan Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan jaringan tenaga listrik untuk kepentingan telekomunikasi, multimedia, dan informatika pada jaringan milik pemegang Perizinan Berusaha terkait penyediaan tenaga listrik atau Perizinan Berusaha terkait operasi yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat; o. pembinaan dan pengawasan kepada badan usaha di bidang ketenagalistrikan; p. pengangkatan inspektur ketenagalistrikan; q. pembinaan jabatan fungsional inspektur ketenagalistrikan untuk seluruh tingkat pemerintahan; dan r. penetapan sanksi administratif kepada badan usaha yang Perizinan Berusahnya ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. <p>2) Kewenangan Pemerintah Daerah provinsi di bidang ketenagalistrikan meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. penetapan peraturan daerah provinsi di bidang ketenagalistrikan; b. penetapan rencana umum ketenagalistrikan daerah provinsi; c. pembinaan dan pengawasan kepada badan usaha di bidang ketenagalistrikan yang Perizinan Berusahnya ditetapkan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat; d. pengangkatan inspektur ketenagalistrikan untuk provinsi; dan e. penetapan sanksi administratif kepada badan usaha yang Perizinan Berusahnya ditetapkan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria 	
--	--	--

	yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.	
	<p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Rencana umum ketenagalistrikan nasional disusun berdasarkan kebijakan energi nasional dan ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. 2) Rencana umum ketenagalistrikan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dengan mengikutsertakan Pemerintah Daerah. 3) Ketentuan mengenai pedoman penyusunan rencana umum ketenagalistrikan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 10</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a meliputi jenis usaha: <ol style="list-style-type: none"> a. pembangkitan tenaga listrik; b. transmisi tenaga listrik; c. distribusi tenaga listrik; dan/atau d. penjualan tenaga listrik. 2) Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi. 3) Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum secara terintegrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh 1 (satu) badan usaha dalam 1 (satu) Wilayah Usaha. 4) Dalam hal usaha pembangkitan, transmisi, distribusi, dan penjualan dilakukan secara terintegrasi, usaha pembangkitan dan/atau transmisi dapat dilakukan di luar Wilayah Usahanya. 5) Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum dengan jenis usaha distribusi tenaga listrik dan/atau penjualan tenaga listrik dilakukan oleh 1 (satu) badan usaha dalam 1 (satu) Wilayah Usaha. 6) Ketentuan lebih lanjut mengenai Wilayah Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur dalam Peraturan pemerintah. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 11</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) dilaksanakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat yang berusaha di bidang penyediaan tenaga listrik. 2) Badan usaha milik negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberi prioritas pertama melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. 3) Badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat dalam melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum wajib mengutamakan produk dan potensi dalam negeri. 	

	<p>4) Untuk wilayah yang belum mendapatkan pelayanan tenaga listrik, Pemerintah pusat atau pemerintah Daerah provinsi sesuai kewenangannya memberi kesempatan kepada badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, atau koperasi sebagai penyelenggara usaha penyediaan tenaga listrik terintegrasi.</p> <p>5) Dalam hal tidak ada badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, atau koperasi yang dapat menyediakan tenaga listrik di wilayah tersebut, Pemerintah Pusat wajib menugasi badan usaha milik negara untuk menyediakan tenaga listrik.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 13</p> <p>1) Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dilaksanakan hanya untuk pemakaian sendiri.</p> <p>2) Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri dapat dilaksanakan oleh instansi Pemerintah Pusat, instansi Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, koperasi, perseorangan, dan lembaga/badan usaha lainnya.</p> <p>3) Instansi Pemerintah pusat, instansi pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, koperasi, perseorangan, dan lembaga/badan usaha lainnya dalam melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri wajib mengutamakan produk dan potensi dalam negeri.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 16</p> <p>1) Usaha jasa penunjang tenaga listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. konsultansi dalam bidang instalasi tenaga listrik; b. pembangunan dan pemasangan instalasi tenaga listrik; c. pemeriksaan dan pengujian instalasi tenaga listrik; d. pengoperasian instalasi tenaga listrik; e. pemeliharaan instalasi tenaga listrik; f. penelitian dan pengembangan; g. pendidikan dan pelatihan; h. laboratorium pengujian peralatan dan pemanfaat tenaga listrik; i. sertifikasi peralatan dan pemanfaat tenaga listrik; j. sertifikasi kompetensi tenaga teknik ketenagalistrikan; k. sertifikasi badan usaha jasa penunjang tenaga listrik; dan l. usaha jasa lain yang secara langsung berkaitan dengan penyediaan tenaga listrik. <p>2) Usaha jasa penunjang tenaga listrik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh badan usaha milik rregara, badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, badan layanan umum, dan koperasi yang memiliki sertifikasi, klasifikasi, dan kualifikasi.</p> <p>3) Ketentuan lebih lanjut mengenai sertifikasi, klasifikasi, dan kualifikasi usaha jasa penunjang tenaga listrik diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	

	<p style="text-align: center;">Pasal 18</p> <p>Usaha penyediaan tenaga listrik dan usaha penunjang tenaga listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dilaksanakan setelah mendapatkan Perizinan Berusaha.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 19</p> <p>1) Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 diberikan kepada badan usaha untuk kegiatan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum; b. usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri; dan c. usaha jasa penunjang tenaga listrik. <p>2) Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a termasuk untuk kegiatan jual beli tenaga listrik lintas negara.</p> <p>3) Setiap orang yang menyelenggarakan kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum, usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri, dan usaha jasa penunjang tenaga listrik wajib memenuhi Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p>	
		Pasal 20 dihapus
	<p style="text-align: center;">Pasal 21</p> <p>1) Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan Perizinan Berusaha.</p> <p>2) Pemerintah Pusat menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria berkaitan dengan Perizinan Berusaha.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 22</p> <p>Perizinan Berusaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) huruf b diwajibkan untuk pembangkit tenaga listrik dengan kapasitas tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 23</p> <p>1) Pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri dapat menjual kelebihan tenaga listrik untuk dimanfaatkan bagi kepentingan umum setelah mendapat persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.</p> <p>2) Penjualan kelebihan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam hal wilayah tersebut belum terjangkau oleh pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 24</p> <p>Ketentuan lebih lanjut mengenai Perizinan Berusaha untuk kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum dan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 25</p>	

	<p>Penetapan Perizinan Berusaha industri penunjang tenaga listrik untuk industri dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perindustrian.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 27</p> <p>1) Pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum dalam melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) berhak untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. melintasi sungai atau danau, baik di atas maupun di bawah permukaan; b. melintasi laut, baik di atas maupun di bawah permukaan; c. melintasi jalan umum dan jalan kereta api; d. masuk ke tempat umum atau perseorangan dan menggunakannya untuk sementara waktu; e. menggunakan tanah dan melintas di atas atau di bawah tanah; f. melintas di atas atau di bawah bangunan yang dibangun di atas atau di bawah tanah; dan g. memotong dan/atau menebang tanaman yang menghalanginya. <p>2) Dalam pelaksanaan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemegang perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik harus melaksanakannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 28</p> <p>Pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum wajib:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. menyediakan tenaga listrik yang memenuhi standar mutu dan keandalan yang berlaku; b. memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada konsumen dan masyarakat; c. memenuhi ketentuan keselamatan ketenagalistrikan; dan d. mengutamakan produk dan potensi dalam negeri. 	
	<p style="text-align: center;">Pasal 29</p> <p>1) Konsumen berhak untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. mendapat pelayanan yang baik; b. mendapat tenaga listrik secara terus-menerus dengan mutu dan keandalan yang baik; c. memperoleh tenaga listrik yang menjadi haknya dengan harga yang wajar; d. mendapat pelayanan untuk perbaikan apabila ada gangguan tenaga listrik; dan e. mendapat ganti rugi apabila terjadi pemadaman yang diakibatkan kesalahan dan/atau kelalaian pengoperasian oleh pemegang Perizinan Berusaha untuk penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sesuai syarat yang diatur dalam perjanjian jual beli tenaga listrik. <p>2) Konsumen wajib:</p>	

	<p>a. melaksanakan pengamanan terhadap bahaya yang mungkin timbul akibat pemanfaatan tenaga listrik;</p> <p>b. menjaga keamanan instalasi tenaga listrik milik konsumen;</p> <p>c. memanfaatkan tenaga listrik sesuai dengan peruntukannya;</p> <p>d. membayar tagihan pemakaian tenaga listrik; dan</p> <p>e. menaati persyaratan ketenagalistrikan.</p> <p>3) Konsumen bertanggung jawab apabila karena kelalaiannya mengakibatkan kerugian pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik.</p> <p>4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tanggung jawab konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 30</p> <p>1) Penggunaan tanah oleh pemegang perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik untuk melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dilakukan dengan memberikan ganti rugi hak atas tanah atau kompensasi kepada pemegang hak atas tanah, bangunan, dan tanaman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>2) Ganti rugi hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan untuk tanah yang dipergunakan secara langsung oleh pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik dan bangunan serta tanaman di atas tanah.</p> <p>3) Kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan untuk penggunaan tanah secara tidak langsung oleh pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik yang mengakibatkan berkurangnya nilai ekonomis atas tanah, bangunan, dan tanaman yang dilintasi transmisi tenaga listrik.</p> <p>4) Ketentuan lebih lanjut mengenai perhitungan kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p> <p>5) Dalam hal tanah yang digunakan pelaku usaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik terdapat bagian tanah yang dikuasai oleh pemegang hak atas tanah atau pemakai tanah negara, sebelum memulai kegiatan, pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik wajib menyelesaikan masalah tanah tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan.</p> <p>6) Dalam hal tanah yang digunakan pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik terdapat tanah ulayat, penyelesaiannya dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dengan memperhatikan ketentuan hukum adat setempat.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 32</p> <p>1) Penetapan dan tata cara pembayaran ganti rugi hak atas tanah atau kompensasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dilakukan</p>	

	<p>sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>2) Ganti rugi hak atas tanah atau kompensasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dibebankan kepada pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 33</p> <p>1) Harga jual tenaga listrik dan sewa jaringan tenaga listrik ditetapkan berdasarkan prinsip usaha yang sehat.</p> <p>2) Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memberikan persetujuan atas harga jual tenaga listrik dan sewa jaringan tenaga listrik berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 34</p> <p>1) Pemerintah Pusat menetapkan tarif tenaga listrik untuk konsumen dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.</p> <p>2) Tarif tenaga listrik untuk konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan memperhatikan keseimbangan kepentingan nasional, daerah, konsumen, dan pemegang Perizinan Berusaha penyediaan tenaga listrik.</p> <p>3) Tarif tenaga listrik untuk konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan secara berbeda di setiap daerah dalam suatu wilayah usaha.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 35</p> <p>Pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik dilarang menerapkan tarif tenaga listrik untuk konsumen yang tidak sesuai dengan penetapan Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 37</p> <p>Jual beli tenaga listrik lintas negara dilakukan oleh pemegang Perizinan Berusaha untuk kegiatan penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum berdasarkan Perizinan Berusaha.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 44</p> <p>1) Setiap kegiatan usaha ketenagalistrikan wajib memenuhi ketentuan keselamatan ketenagalistrikan.</p> <p>2) Ketentuan keselamatan ketenagalistrikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk mewujudkan kondisi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. andal dan aman bagi instalasi; b. aman dari bahaya bagi manusia dan makhluk hidup lainnya dari bahaya; dan b. ramah lingkungan. <p>3) Ketentuan keselamatan ketenagalistrikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pemenuhan standarisasi peralatan dan pemanfaat tenaga listrik; b. pengamanan instalasi tenaga listrik; dan c. pengamanan pemanfaat tenaga listrik. <p>4) Setiap instalasi tenaga listrik yang beroperasi wajib memiliki sertifikat laik operasi.</p>	

	<p>5) Setiap peralatan dan pemanfaat tenaga listrik wajib memenuhi ketentuan standar nasional Indonesia.</p> <p>6) Setiap tenaga teknik dalam usaha ketenagalistrikan wajib memiliki sertifikat kompetensi.</p> <p>7) Ketentuan mengenai keselamatan ketenagalistrikan, sertifikat laik operasi, standar nasional Indonesia, dan sertifikat kompetensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (6) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 45</p> <p>1) Pemanfaatan jaringan tenaga listrik untuk kepentingan telekomunikasi, multimedia, dan informatika hanya dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu kelangsungan penyediaan tenaga listrik.</p> <p>2) Pemanfaatan jaringan tenaga listrik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan dengan persetujuan pemilik jaringan.</p> <p>3) Pemilik jaringan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyampaikan laporan kepada pemerintah pusat.</p> <p>4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemanfaatan jaringan tenaga listrik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 46</p> <p>1) Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap usaha penyediaan tenaga listrik dalam hal:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. penyediaan dan pemanfaatan sumber energi untuk pembangkit tenaga listrik; b. pemanfaatan jaringan tenaga listrik untuk kepentingan telekomunikasi, multimedia, dan informatika; c. pemenuhan kecukupan pasokan tenaga listrik; d. pemenuhan persyaratan keteknikan; e. pemenuhan aspek perlindungan lingkungan hidup; f. pengutamaan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri; g. penggunaan tenaga kerja asing; h. pemenuhan tingkat mutu dan keandalan penyediaan tenaga listrik; i. pemenuhan persyaratan perizinan; j. penerapan tarif tenaga listrik; dan k. pemenuhan mutu jasa yang diberikan oleh usaha penunjang tenaga listrik. <p>2) Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dapat:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. melakukan inspeksi pengawasan di lapangan; 	

	<p>b. meminta laporan pelaksanaan usaha di bidang ketenagalistrikan; c. melakukan penelitian dan evaluasi atas laporan pelaksanaan usaha di bidang ketenagalistrikan; dan d. memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran ketentuan Perizinan Berusaha.</p> <p>3) Dalam melaksanakan pengawasan keteknikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah dibantu oleh inspektur ketenagalistrikan dan/atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil.</p> <p>4) Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Pemerintah Daerah.</p> <p>5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 48</p> <p>1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (3), Pasal 19 ayat (3), Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28, Pasal 30 ayat (1), Pasal 33 ayat (2), Pasal 35, Pasal 37, Pasal 42, Pasal 44 ayat (4) atau ayat (5), atau Pasal 45 ayat (3) dikenai sanksi administratif berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. teguran tertulis; b. pembekuan kegiatan sementara; c. denda; dan/atau d. pencabutan Perizinan Berusaha. <p>2) Setiap orang yang mendirikan bangunan atau membiarkan bangunan dan/atau menanam kembali tanaman yang:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. telah diberi ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) dan/atau kompensasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (3); b. berpotensi masuk ke ruang bebas atau jarak bebas minimum jaringan tenaga listrik; atau a. berpotensi membahayakan keselamatan dan/atau mengganggu keandalan penyediaan tenaga listrik, dikenai sanksi administratif. <p>3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 49</p> <p>1) Setiap orang yang melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum tanpa Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) yang mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).</p> <p>2) Setiap orang yang melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri tanpa Perizinan Berusaha sebagaimana</p>	

	<p>dimaksud dalam Pasal 22 yang mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).</p> <p>3) Setiap orang yang menjual kelebihan tenaga listrik untuk dimanfaatkan bagi kepentingan umum tanpa persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) yang mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 50</p> <p>1) Setiap orang yang tidak memenuhi keselamatan ketenagalistrikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) yang mengakibatkan kematian seseorang karena tenaga listrik dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).</p> <p>2) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh pemegang Perizinan Berusaha penyediaan tenaga listrik, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).</p> <p>3) Selain pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pemegang Perizinan Berusaha penyediaan tenaga listrik wajib memberi ganti rugi kepada korban.</p> <p>4) Penetapan dan tata cara pembayaran ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>	
	<p style="text-align: center;">Pasal 51A</p> <p>Setiap orang yang mendirikan bangunan atau membiarkan bangunan dan/atau menanam kembali tanaman yang telah:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. diberi ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) dan/atau kompensasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (3); b. masuk ke ruang bebas atau jarak bebas minimum jaringan tenaga listrik; dan/atau c. membahayakan keselamatan dan/atau mengganggu keandalan penyediaan tenaga listrik, <p>dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).</p>	
		Pasal 52 dihapus
	<p style="text-align: center;">Pasal 54</p> <p>1) Setiap orang yang mengoperasikan instalasi tenaga listrik tanpa sertifikat laik operasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (4) yang mengakibatkan timbulnya korban dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak</p>	

	<p>Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).</p> <p>2) Dalam hal instalasi listrik rumah tangga masyarakat dioperasikan tanpa sertifikat laik operasi, dampak yang timbul akibat ketiadaan sertifikat laik operasi menjadi tanggung jawab penyedia tenaga listrik.</p>	
--	---	--

Pada tabel di atas dapat diperoleh informasi bahwa subsektor di sektor ESDM yang paling terdampak dari adanya UU No. 11 Tahun 2020 adalah subsektor Ketenagalistrikan. Untuk subsektor Mineral dan Batubara, banyak substansi perubahannya telah diangkat dalam UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Secara ringkas, UU No. 11 Tahun 2020 membawa beberapa perubahan dalam pelaksanaan kegiatan berusaha pada masing-masing komoditi di sektor ESDM. Pada sektor pertambangan mineral dan batubara ditambahkan ketentuan mengenai pengenaan royalti atau iuran produksi 0% untuk pelaku usaha yang melakukan peningkatan nilai tambah batu bara. Dalam PP No. 25 Tahun 2021 yang merupakan peraturan turunan dari UU No. 11 Tahun 2020, Pasal 3 ayat (2) disebutkan bahwa perlakuan pengenaan royalti 0% diberikan dengan mempertimbangkan kemandirian energi dan pemenuhan kebutuhan bahan baku industri. Untuk sektor minyak dan gas bumi, terjadi perubahan pada penggunaan nomenklatur izin serta penegasan mengenai sistem perizinan berusaha secara elektronik. Pada UU No. 22 Tahun 2001, Pasal 23 untuk kegiatan usaha hilir masih menggunakan nomenklatur Izin untuk setiap kegiatan yang dilakukan, dan terhadap sistem perizinan berusaha secara elektronik pada belum diatur sebelumnya.

Untuk subsektor Panas Bumi, perubahan yang terjadi adalah dihapusnya Izin Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung. Dalam UU No. 21 Tahun 2014, untuk dapat memanfaatkan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung masih harus mengajukan izin kepada pemerintah sesuai dengan kewenangannya. Namun dalam perubahan Pasal 11, diatur bahwa untuk pemanfaatan langsung harus memenuhi norma, standar, prosedur dan kriteria yang sebelumnya diatur oleh Pemerintah Pusat. Sedangkan pada subsektor ketenagalistrikan, Pemerintah Pusat diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria yang akan digunakan sebagai pedoman oleh Pemerintah Daerah dalam menetapkan Perizinan Berusaha di daerah. Terhadap kewenangan Pemerintah Provinsi ini juga dipangkas oleh UU No. 11 Tahun 2020 yang sebelumnya terdapat 11 kewenangan menjadi 5 kewenangan.

Selain itu, dalam rumusannya perubahan yang paling signifikan terjadi pada penyebutan Izin menjadi Perizinan Berusaha. Nomenklatur Perizinan Berusaha merupakan nomenklatur yang baru muncul dalam UU No. 11 Tahun 2020 untuk merubah nomenklatur Izin. Pengertian Perizinan Berusaha sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 11 Tahun 2020 adalah legalitas yang kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya. UU No. 11 Tahun 2020 sektor ESDM di atas juga menunjukkan beberapa pasal yang memberikan delegasi pengaturan dalam peraturan pelaksanaan berupa Peraturan Pemerintah. Hal ini tentu bertentangan dengan konsepsi dari penyederhanaan regulasi itu sendiri.

Perlu diingat bahwa 4 (empat) undang-undang eksisting di sektor ESDM juga memiliki peraturan pelaksanaannya masing-masing.

Dalam hal kemudian terdapat peraturan pelaksana dari UU No. 11 Tahun 2020 dimaksud sama halnya dengan menambah beban regulasi yang sudah ada sebagaimana dengan undang-undang eksistingnya. Memang lazimnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan seringkali diperlukan perumusan-perumusan yang berhubungan dengan masalah pendelegasian kewenangan dari peraturan yang lebih tinggi kepada peraturan-peraturan yang lebih rendah. Pembentukan Peraturan perundang-undangan dapat terjadi karena dua hal yaitu karena adanya kewenangan atribusi atau kewenangan delegasi. Kewenangan atribusi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pemberian atau penciptaan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang kepada suatu Lembaga negara atau Lembaga pemerintahan.¹¹⁹

Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan sesuai dengan batas-batas yang diberikan. Kewenangan delegasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik pelimpahan dinyatakan dengan tegas maupun tindakan. Berlainan dengan kewenangan

¹¹⁹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan...*, op.cit, hal.167-168.

atribusi, pada kewenangan delegasi kewenangan tersebut tidak diberikan melainkan diwakilkan dan selain itu kewenangan delegasi ini bersifat sementara dalam arti kewenangan ini dapat diselenggarakan sepanjang pelimpahan tersebut masih ada.¹²⁰ Berkaitan dengan pendelegasian dimaksud secara rinci sebagai berikut:

Tabel 4: Pendelegasian Pengaturan di UU No. 11 Tahun 2020

Delegasi Kewenangan di Klaster Energi & Sumber Daya Mineral dalam UU No. 11 Tahun 2020		
Undang-Undang	Pasal	Delegasi Kewenangan
UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	Pasal 128A ayat (3)	Peraturan Pemerintah
UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi	Pasal 23A	Peraturan Pemerintah
	Pasal 25	Peraturan Pemerintah
UU No. 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi	Pasal 15	Peraturan Pemerintah
	Pasal 23 ayat (3)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 40 ayat (3)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 50 ayat (3)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 56 ayat (3)	Peraturan Pemerintah
UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan	Pasal 59 ayat (2)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 7 ayat (3)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 10 ayat (6)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 16 ayat (3)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 24	Peraturan Pemerintah
	Pasal 29 ayat (4)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 30 ayat (4)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 44 ayat (7)	Peraturan Pemerintah
	Pasal 45 ayat (4)	Peraturan Pemerintah
Pasal 46 ayat (5)	Peraturan Pemerintah	
	Pasal 48 ayat (3)	Peraturan Pemerintah

Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral

Berkaitan dengan peraturan pelaksanaan UU No. 11 Tahun 2020 saat ini Pemerintah telah menyelesaikan menyelesaikan 51 peraturan

¹²⁰ *Ibid*, hal.56.

pelaksanaan UU Nomor 11 Tahun 2020. Peraturan pelaksanaan yang pertama kali diselesaikan adalah 2 (dua) Peraturan Pemerintah (PP) terkait Lembaga Pengelola Investasi (LPI), yaitu PP Nomor 73 Tahun 2020 tentang Lembaga Pengelola Investasi (LPI) dan PP Nomor 74 Tahun 2020 tentang Modal Awal Lembaga Pengelola Investasi. Selanjutnya, diselesaikan juga 49 peraturan pelaksanaan yang terdiri dari 45 PP dan 4 Peraturan Presiden (Perpres) yang disusun bersama-sama oleh 20 kementerian/lembaga (K/L) sesuai klasternya masing-masing.¹²¹

Pada tataran peraturan pelaksanaannya, sektor ESDM termasuk di dalam PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan PP No. 25 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang energi dan Sumber Daya Mineral. Keberadaan peraturan pelaksanaan dimaksud sebagaimana pengaturan dalam UU No. 11 Tahun 2020 tidak mencabut peraturan pelaksanaan eksisting di sektor ESDM sehingga peraturan pelaksanaan yang ada masih berlaku dan di sisi lain juga harus mengacu pada peraturan pelaksanaan baru sebagai turunan dari UU No. 11 Tahun 2020. Hal ini yang kemudian menambah kuantitas beban regulasi yang ada, karena sebagaimana telah dijelaskan dalam konteks sebelumnya mengenai undang-undang aslinya yang masih berlaku, begitu juga keberadaan peraturan pelaksanaan aslinya juga masih berlaku.

2. Kuantitas peraturan pelaksanaan yang bertambah dengan adanya peraturan pelaksana dari UU No. 11 Tahun 2020.

¹²¹ <https://ekon.go.id/info-sektoral/15/311/berita-peraturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-ciptakan-era-baru-berusaha-untuk-perluasan-lapangan-kerja>, Akses 1 Maret 2021.

Telah disebutkan di atas bahwa dalam tataran pelaksanaannya, UU No. 11 Tahun 2020 juga mengeluarkan peraturan pelaksanaan berupa Peraturan Pemerintah dan di Peraturan Pemerintah dimungkinkan juga untuk menurunkan ke Peraturan Menteri. Di Sektor ESDM, berkaitan dengan UU No. 11 Tahun 2020 memiliki peraturan pelaksanaan di PP No. 5 Tahun 2021 dan PP No. 25 Tahun 2021. Perlu diketahui, selain PP dimaksud, sektor ESDM juga memiliki peraturan pelaksanaannya tersendiri sebagai bentuk pelaksanaan dari undang-undang eksistingnya sebagaimana dijabarkan pada tabel di bawah.

**Tabel 5. Matriks Peraturan Pelaksanaan Eksisting
Undang-undang di Sektor ESDM**

Undang-Undang	Peraturan Pelaksanaan
UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	PP No. 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan
	PP No. 23 Tahun 2010 sebagaimana diubah terakhir dengan PP No. 8 Tahun 2015 tentang Kegiatan Usaha Pertambangan
	PP No. 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Mineral dan Batubara
	PP No. 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pascatambang
UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi	PP No. 35 Tahun 2004 sebagaimana diubah terakhir dengan PP No. 55 Tahun 2009 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
	PP No. 36 Tahun 2004 sebagaimana diubah terakhir dengan PP No. 30 Tahun 2009 tentang Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi
	PP No. 79 Tahun 2010 sebagaimana diubah terakhir dengan PP No. 27 Tahun 2017 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi

UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan	PP No. 14 Tahun 2012 sebagaimana diubah dengan PP No. 23 Tahun 2014 tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik
	PP No. 62 Tahun 2012 tentang Usaha Jasa Penunjang Tenaga Listrik
	PP No. 42 Tahun 2012 tentang Jual Beli Tenaga Listrik Negara
	Perpres No. 4 Tahun 2016 sebagaimana diubah dengan Perpres No. 14 Tahun 2017 tentang Percepatan Infrastruktur Tenaga Listrik
UU No. 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi	PP No. 28 Tahun 2016 tentang Besaran dan Tata Cara Pemberian Bonus Produksi Panas Bumi
	PP No. 7 Tahun 2017 tentang Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung

Tabel di atas menunjukkan 13 peraturan pelaksanaan di sektor ESDM yang masih berlaku. Keberadaan PP No. 5 Tahun 2021 dan PP No. 25 Tahun 2021 justru menambahkan peraturan perundang-undangan yang harus dijadikan rujukan. Hal ini tidak sesuai dengan konsepsi dari penyederhanaan regulasi itu sendiri. Menurut Bappenas dalam simplifikasi regulasi atau penyederhanaan regulasi adalah cara untuk mengendalikan kuantitas terhadap regulasi yang sedang menjadi hukum positif (sedang berlaku) dalam rangka mewujudkan regulasi yang proporsional.¹²² Sekali lagi perlu digaris bawahi bahwa ide pokok dari penyederhanaan regulasi ini adalah pengendalian kuantitas. Jika dikaitkan dengan sektor ESDM, penyederhanaannya regulasi ini pernah dilakukan pada tahun 2018 sebagaimana telah dijelaskan pada Tabel 2 di atas dimana Kementerian ESDM melaksanakan penyederhanaan regulasi dengan mencabut 90 regulasi. Sedangkan yang terjadi dengan UU No. 20 Tahun 2010 justru

¹²² Bappenas, *Pedoman Penerapan*, op.cit, hlm. 37.

menambah beban regulasi, selain dengan ditambahkan undang-undang yang menjadi rujukan juga penambahan peraturan pelaksanaannya baik di tingkat Peraturan Pemerintah hingga ke tingkatan Peraturan Menteri.

Jika ditinjau dari segi kualitasnya, metode *Omnibus Law* menjadi bermasalah karena, *Pertama*, dari segi materi yang dibahas berkembang menjadi semakin tebal dan mengakibatkan pembahasan tidak mendalam. *Kedua*, waktu pembahasan yang sangat terbatas dan dibatasi menurut tahap-tahap yang sudah ditentukan. *Ketiga*, keterlibatan masyarakat menjadi sangat terhambat, baik dari segi formal maupun dari segi keterlibatan dalam substansi.¹²³ Selain itu, sifat teknik pembentukan yang terlalu pragmatis, mengurangi ketelitian, kehati-hatian, dan membatasi ruang partisipasi publik sehingga cenderung tidak demokratis.¹²⁴ Diketahui bahwa komposisi halaman UU No. 11 Tahun 2020 sejumlah 1187 lembar dengan beragam substansi di dalamnya.

Berangkat dari penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa metode *Omnibus Law* yang diterapkan dalam UU No. 11 Tahun 2020 tidak dalam kapasitas sebagai bentuk penyederhanaan regulasi. Justru keberadaan UU No. 11 Tahun 2020 beserta peraturan turunannya memberikan beban regulasi baru seiring dengan bertambahnya peraturan perundang-undangan dari yang sudah ada sebelumnya. Hal ini tidak terkecuali dalam tataran peraturan Kementerian/Lembaga sebagai peraturan pelaksanaan dari PP atau Perpres yang telah disahkan tersebut. Tetapi, di sisi lain tidak dapat dikesampingkan fakta bahwa penggunaan metode *Omnibus*

¹²³ Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law...op.cit.*, hlm. 25.

¹²⁴ Idul Rishan, *Inkompabilitas Metode Omnibus Law...op.cit.*, hlm. 10.

Law menyederhanakan teknik legislasi pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dan dalam *implementasinya* melalui proses pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 beberapa hal tersebut terbukti benar. Mengenai pelaksanaan proses legislasi, saat berupa RUU Cipta Lapangan Kerja rancangan ini masuk ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2020. Prolegnas menurut Pasal 1 UU No. 12 Tahun 2011 adalah instrumen perencanaan program pembentukan undang-undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.

Mengacu pada alur pembentukan RUU tentang Cipta Lapangan Kerja¹²⁵ rancangan undang-undang ini merupakan usulan dari Pemerintah yang diusulkan pada tanggal 17 Desember 2019 dan kemudian disahkan oleh Presiden pada tanggal 2 November 2020. Artinya dalam kurun waktu kurang dari 1 tahun rancangan undang-undang dengan kuantitas lebih dari 1000 halaman dapat diselesaikan oleh Pemerintah dan DPR. Hal ini tentunya merupakan sebuah terobosan dimana lebih dari satu subjek diatur dalam satu bentuk undang-undang dengan kurun waktu pembahasan yang tidak begitu lama termasuk dalam proses harmonisasinya yang di bawah naungan Kementerian Hukum dan HAM. Bandingkan dengan RUU Minyak dan Gas Bumi yang sejak tahun 2015 telah masuk dalam Prolegnas tetapi masih belum selesai hingga pada tahun 2021 tidak lagi dimasukkan dalam Prolegnas.¹²⁶

¹²⁵ <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/442>, Akses 11 Maret 2021.

¹²⁶ <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20201202170442-85-577195/dpr-pastikan-ruu-migas-tak-masuk-prolegnas-prioritas>, diakses pada tanggal 11 Maret 2021.

B. Permasalahan yang ditimbulkan dari metode *Omnibus Law* dalam upaya penyederhanaan regulasi.

Pada penjabaran rumusan masalah sebelumnya telah disebutkan bahwa penggunaan metode *Omnibus Law* dalam UU No. 11 Tahun 2020 tidak bisa dianggap sebagai salah satu implementasi dari penyederhanaan regulasi. Bahwa kemudian penggunaan metode ini dapat dibenarkan mempersingkat proses dari pembentukan peraturan perundang-undangan dibandingkan dengan proses pembentukan perundang-undangan konvensional. Perbandingan proses yang digunakan dengan menggunakan metode *Omnibus Law* dengan proses pembentukan perundang-undangan yang biasa dipakai di Indonesia sebagai berikut:¹²⁷

1. Dari segi substansi yang diatur/dimuat, selama ini kebiasaan undang-undang di Indonesia adalah mengandung satu materi/subyek/substansi tertentu, sementara *Omnibus Law* memuat banyak materi/subyek/substansi yang berbeda dan bahkan dapat tidak saling terkait.
2. 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

¹²⁷ Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law sebagai Teknik....,op.cit.*, hlm. 23-24.

dalam berbagai undang-undang hanya melalui satu usulan pembentukan undang-undang kepada parlemen.

3. 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 satu sama lain. Sedangkan kodifikasi hukum adalah pembukuan hukum dalam suatu himpunan undang-undang dalam materi yang sama.

Dalam tataran implementasinya, yang terjadi adalah penggunaan metode *Omnibus Law* justru menambah beban terhadap kuantitas peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini didasari UU No. 11 Tahun 2020 hanya merubah beberapa substansi dari undang-undang aslinya tanpa mencabut yang lama sehingga undang-undang eksisting masih berlaku dengan beberapa perubahannya yang diatur di dalam UU No. 11 Tahun 2020.

Selain itu, tataran implementasinya turut terpengaruh dengan keberadaan peraturan pelaksanaan sebagai turunan dari UU No. 11 Tahun 2020. Terdapat 51 peraturan pelaksanaan dalam lingkup PP atau Perpres sebagai implementasi dari undang-undang dimaksud yang pemberlakuannya sama seperti undang-undangnya dimana beberapa substansi dari PP aslinya diubah melalui PP pelaksanaan. Dari sisi kuantitas tentu banyaknya jumlah PP dan Perpres yang dilahirkan dari UU No. 11 Tahun 2020 menjadi beban regulasi tersendiri. Belum lagi pada sisi kualitasnya dimana jika mengacu pada Pasal 185 huruf a UU No. 11 Tahun 2020

menekankan bahwa peraturan pelaksanaan dari UU No. 11 Tahun 2020 wajib ditetapkan paling lama 3 (tiga) bulan dari penetapan UU No. 11 Tahun 2020. Mengacu pada ketentuan tersebut menjadi pertanyaan tersendiri mengenai kualitas dari peraturan pelaksanaan UU No. 11 Tahun 2020. Hal ini cukup beralasan mengingat dalam jangka waktu 3 bulan Pemerintah terutama Kementerian/Lembaga terkait menyelesaikan jumlah PP dan Perpres yang tidak sedikit.

Terhitung sejak Februari 2021 Pemerintah telah menyelesaikan 51 peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020. Secara substansi, peraturan pelaksanaan tersebut dikelompokkan dalam 11 klaster pengaturan, yaitu:

1. Perizinan dan Kegiatan Usaha Sektor: 15 PP
2. Koperasi dan UMKM serta Badan Usaha Milik Desa (BUMDes): 4 PP
3. Investasi: 5 PP dan 1 Perpres
4. Ketenagakerjaan: 4 PP
5. Fasilitas Fiskal: 3 PP
6. Penataan Ruang: 3 PP dan 1 Perpres
7. Lahan dan Hak Atas Tanah: 5 PP
8. Lingkungan Hidup: 1 PP
9. Konstruksi dan Perumahan: 5 PP dan 1 Perpres
10. Kawasan Ekonomi: 2 PP
11. Barang dan Jasa Pemerintah: 1 Perpres¹²⁸

Terhadap undang-undang yang berlaku di sektor ESDM telah disebutkan bahwa terdapat 4 undang-undang yang turut terdampak keberadaan UU No. 11 Tahun 2020. Dalam penerapannya sendiri, 4 undang-undang ini masih berlaku dengan beberapa perubahan substansinya yang diubah melalui UU No. 11 Tahun 2020 sehingga pengaturannya pun bertambah dengan adanya UU No. 11 Tahun 2020. Sektor ESDM dituangkan dalam 2 PP yakni PP No. 5 Tahun 2021 tentang

¹²⁸ <https://ekon.go.id/info-sektoral/15/311/berita-peraturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-ciptakan-era-baru-berusaha-untuk-perluasan-lapangan-kerja>, Akses 1 Maret 2021.

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko dan PP No. 25 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral.

Jadi selain 2 PP baru dimaksud, PP lain di sektor ESDM juga masih diberlakukan dengan beberapa tambahan atau perubahan yang dilakukan oleh PP turunan dari UU No. 11 Tahun 2020. Aspek-aspek ini yang menjadikan keberadaan UU No. 11 Tahun 2020 justru bukan sebagai bentuk penyederhanaan regulasi dan menjadi permasalahan baru dengan menambah beban regulasi yang ada. Bertambahnya kuantitas regulasi dimaksud belum termasuk dengan peraturan-peraturan Menteri/Kepala lembaga negara yang berfungsi sebagai peraturan turunan dari PP/Perpres dimaksud.

Secara rinci, permasalahan dari penggunaan metode *Omnibus Law* akan Penulis jabarkan dengan membaginya menjadi aspek formil dan materiil, terutama berkaitan dengan proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Aspek formil dimaksudkan untuk memberikan legitimasi prosedural terhadap pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sedangkan aspek materiil dimaksudkan untuk memberikan tanda bahwa Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk merupakan penjabaran dari pasal-pasal UUD 1945.

1. Permasalahan dari Aspek Formil

Pertama mengenai pemenuhan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam proses pembentukan UU No. 11 Tahun 2020. Proses pembentukan peraturan perundang-undangan selama ini berpegangan pada UU No. 12 Tahun 2011 jo UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Mengacu pada Pasal 5 UU

No. 12 Tahun 2011, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

- a) Asas kejelasan tujuan, artinya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b) Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, artinya setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c) Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, artinya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- d) Asas dapat dilaksanakan, artinya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e) Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, artinya setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan

dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

- f) Asas kejelasan rumusan, artinya setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g) Asas keterbukaan, artinya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal kemudian timbul penolakan melalui demonstrasi secara simultan di beberapa kota menunjukkan bahwa agaknya proses pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 tidak memenuhi beberapa asas di atas antara lain Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan, Asas Kejelasan Rumusan dan Asas Keterbukaan. Peranan masyarakat dilakukan melalui asas kejelasan rumusan dan asas keterbukaan dimana masyarakat dapat memahami apa yang menjadi tujuan dari pembentukan undang-undang dimaksud

Terhadap UU No. 11 Tahun 2020, Komnas HAM mengkritik proses penyusunannya tidak akuntabel dan partisipatif. Lebih lanjut, Komnas HAM

menyatakan bahwa penyusunan peraturan perundang-undangan dalam konteks ini adalah UU No. 11 Tahun 2020 harus terbuka karena jika tidak terbuka maka akan terjadi pelanggaran konstitusi yakni tidak akuntabel dan partisipatif karena keterbukaan dan partisipasi adalah pilar konstitusi.¹²⁹ Terhadap aspek keterbukaan untuk mengakomodir partisipasi dari masyarakat bahkan diatur di dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011 menjelaskan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam ayat (2) diberikan penjelasan mengenai forum-forum dimana masyarakat dapat menyampaikan masukannya yang meliputi rapat dengan pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, dan/atau seminar, lokakarya dan/atau diskusi. Di samping itu, dilaksanakannya Asas Keterbukaan ini juga juga menunjukkan bahwa pemerintah dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan telah mengimplementasikan prinsip *good governance*. Terhadap prinsip-prinsip *good governance* ini, UNDP merumuskan 9 prinsip yang harus ditegakkan untuk bisa melaksanakan pemerintahan yang baik, antara lain:¹³⁰

- a) Partisipasi (Participation): Setiap orang atau warga masyarakat, laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan baik secara langsung, maupun melalui

¹²⁹ <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2020/1/31/1319/komnas-ham-penyusunan-omnibus-law-tidak-akuntabel-dan-partisipatif.html>, diakses 27 April 2021.

¹³⁰ Komisi Pemberantasan Korupsi, Modul Materi “*Good Governance dan Pelayanan Publik*”, Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 2016, hlm. 6-7.

lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.

- b) Penegakan Hukum (Rule of Law): Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak asasi manusia.
- c) Transparansi (Transparency): Transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi.
- d) Daya tanggap (Responsiveness): Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (stakeholders).
- e) Berorientasi pada Konsensus (Consensus Orientation): Pemerintahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
- f) Keadilan/Kesetaraan (Equity): Pemerintahan yang baik akan memberi kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
- g) Efektifitas dan efisiensi (Effectiveness & Efficiency): Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang sesuai kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber yang tersedia.
- h) Akuntabilitas (Accountability): Para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik masyarakat umum sebagaimana halnya kepada para pemilik.
- i) Visi Strategis (Strategic Vision): Para pimpinan dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan pembangunan nasional bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Jaminan partisipasi publik dalam pembentukan *Omnibus Law* merupakan salah satu syarat yang tidak bisa ditawar bagi diadopsinya *Omnibus Law* di Indonesia. Sebagaimana disampaikan Maria Farida Indrati tentang sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi apabila *Omnibus Law* diadopsi dalam sistem perundang-undangan di Indonesia yaitu:

- a) Adanya pemenuhan asas keterbukaan, kehati-hatian, dan partisipasi masyarakat;

- b) Diperlukan sosialisasi yang luas, terutama bagi pejabat dan pihak yang terkait dalam substansi rancangan undang-undangnya, kalangan profesi hukum, dan akademisi;
- c) Pembahasan di DPR yang transparan dengan memperhatikan masukan dari pihak-pihak yang mempunyai hubungan dengan rancangan undang-undang dan tidak tergesa-gesa pembahasannya;
- d) Mempertimbangkan jangka waktu yang efektif berlakunya undang-undang tersebut; dan
- e) Mempertimbangkan keberlakuan undang-undang yang terdampak.¹³¹

Kedua, berkaitan dengan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Mengenai hierarki peraturan perundang-undangan ini diatur di dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan dan Penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Sebelum diatur di undang-undang dimaksud, sebelumnya pernah dituangkan dalam ketentuan-ketentuan lain yang meliputi:

Tabel 6. Ketentuan mengenai Hierarki Peraturan

TAP MPR No.XX/MPRS/1966	TAP MPR No. III Tahun 2000	UU No. 10 Tahun 2004	UU No. 12 Tahun 2011
	Pasal 2	Pasal 7 ayat (1)	Pasal 7 ayat (1)
a. UUD 1945; b. TAP MPR; c. UU/Perpu; d. Keppres; e. Permen; f. Instruksi Menteri	a. UUD 1945; b. TAP MPR; c. UU; d. Perpu; e. PP; f. Keppres;	a. UUD NRI Tahun 1945; b. UU/Perpu; c. PP; d. Perpres; e. Perda.	a. UUD NRI Tahun 1945; b. TAP MPR; c. UU/Perpu; d. PP; e. Perpres; f. Perda Provinsi; dan

¹³¹ <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2020/1/31/1319/komnas-ham-penyusunan-omnibus-law-tidak-akuntabel-dan-partisipatif.html>, diakses 27 April 2021.

	g. Perda.		g. Perda Kabupaten/Kota
--	-----------	--	----------------------------

Pasal 7 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 menentukan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1) yang mana menempatkan Undang- UUD NRI Tahun 1945 sebagai norma dasar (*basic norm*). Oleh sebab itu, konsekuensinya adalah: *Pertama*, UUD NRI Tahun 1945 mengesampingkan semua peraturan yang lebih rendah (berlaku asas *lex superiori derogat legi inferiori*). *Kedua*, materi muatan dari UUD NRI Tahun 1945 menjadi sumber dalam pembentukan segala perundang-undangan, sehingga dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat hingga Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Menurut Ni'matul Huda, apabila peraturan perundang-undangan yang lebih rendah bertentangan dengan di atasnya, maka peraturan tersebut dapat dituntut untuk dibatalkan atau batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).¹³²

Hierarki peraturan perundang-undangan nasional tidak mengenal undang-undang yang lebih tinggi dibandingkan undang-undang lainnya. UU No. 12 Tahun 2011 sebagai hukum positif untuk pembentukan peraturan perundang-undangan tidak mengenal adanya metode *Omnibus Law*. Keberadaan *Omnibus Law* sendiri dimaksudkan sebagai undang-undang induk yang menaungi sektor-sektor yang diatur di dalamnya. Akan tetapi sebagaimana diatur di dalam UU No. 12 Tahun 2011 bahwa porsi undang-undang dianggap setara antara satu dengan lainnya dalam hierarki peraturan

¹³² Muhammad Irham Roihan, *Omnibus Law Ditinjau dari Perspektif ...op.cit*, hlm. 46.

perundang-undangan sehingga tidak ada undang-undang yang dianggap lebih tinggi daripada undang-undang lainnya. Dalam hal kedudukan UU No. 11 Tahun 2020 akan diberlakukan sebagai undang-undang induk, maka harus diberikan legitimasi dalam UU No. 12 Tahun 2011 jo UU No. 15 Tahun 2019. Hal ini untuk menghindari undang-undang dimaksud bertentangan dengan UU No. 12 Tahun 2011.

Berkaitan dengan peraturan perundang-undangan terdapat asas hukum yang mengatur mengenai berlakunya suatu undang-undang antara lain:

- a) Asas *lex superior derogat legi inferiori* bermakna undang-undang (norma/aturan hukum) yang lebih tinggi meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/aturan hukum) yang lebih rendah.
- b) Asas *lex posterior derogat legi priori* bermakna undang-undang (norma/aturan hukum) yang baru meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/ aturan hukum) yang lama
- c) Asas *lex specialis derogat legi generalis* bermakna undang-undang (norma/aturan hukum) yang khusus meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/ aturan hukum) yang umum.¹³³

Terhadap keberadaan UU No. 11 Tahun 2020 dari aspek asasnya, perlu ditinjau kembali konsepsi undang-undang dimaksud ini apakah bersifat umum atau khusus. Jika bersifat khusus maka tidak semua ketentuan yang dicabut, melainkan hanya yang bertentangan saja. Akan tetapi apabila ketentuannya umum akan menjadi permasalahan jika dihadapkan dengan asas *lex specialis derogat legi generalis*. Berdasarkan hal ini maka keberadaan UU No. 11 Tahun 2020 harus diatur dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Prinsip yang harus diperhatikan dalam melakukan simplifikasi regulasi melalui pendekatan *Omnibus Law* adalah lebih

¹³³ Nurfaqih Irfani, *Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 16 No. 3, September 2020, hlm. 311-313.

mengedepankan asas *lex posterior derogate legi priori* dengan diikuti “ketentuan penutup” untuk membatalkan regulasi yang hendak dibatalkan. *Omnibus Law* akan mengesampingkan asas *lex specialis derogate legi generalis* karena *Omnibus Law* ini dapat dikatakan mengatur lebih umum.¹³⁴

Ketiga, aspek lain yang perlu ditinjau adalah teknik legislasi yang digunakan di Indonesia. Sebagai negara yang konsepsi negara hukumnya lebih condong pada *Civil Law* selama ini proses penyusunan peraturan perundang-undangan nasional hanya mengenal pengaturan undang-undang pada satu subjek saja. Sistem perundang-undangan nasional menganut konsep *the single subject rule* atau *the one subject a time act* yaitu metode yang mengatur tentang satu subyek dalam satu undang-undang.¹³⁵

Dalam sistem hukum *Civil Law*, konsep omnibus law tersebut belum pernah terdengar karena dalam sistem hukum *Civil Law* tersebut lebih mengedepankan kodifikasi peraturan untuk mengatasi tumpang tindih dan parsialnya peraturan yang ada. Substansi dari omnibus law tersebut nantinya akan lintas sektor bidang hukum. Hal tersebut jelas bertolak belakang dalam pembentukan undang-undang dalam *Civil Law* system yang tegas dan rigid substansinya terbatas pada judul undang-undang tersebut.¹³⁶

Metode ini tentu berkebalikan dengan penggunaan metode *Omnibus Law* yang menitikberatkan pada banyak pengaturan atau subjek yang

¹³⁴ Wicipto Setiadi, *Simplifikasi Regulasi dengan...op.cit*, hlm. 49.

¹³⁵ Ibnu Sina Chandranegara, *Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus,...op.cit.*, hlm. 245.

¹³⁶ Adhi Setyo Prabowo, Andhika Nugraha Triputra, Yoyok Junaidi Magister Hukum Universitas Airlangga, *Politik Hukum Omnibus Law di Indonesia*, Jurnal Pamator Volume 13 No. 1 April 2020

bertujuan untuk menciptakan sebuah peraturan mandiri tanpa terikat (atau setidaknya dapat menegasikan) dengan peraturan lain.¹³⁷ Penggunaan metode *Omnibus Law* merupakan metode yang mengadaptasi kebiasaan negara-negara *Common Law*. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, untuk pengembangan ilmu hukum yang bercirikan Indonesia tidak saja dilakukan dengan mengoper bagitu saja ilmu-ilmu hukum yang berasal dari luar dan yang dianggap modern, tetapi juga tidak secara membabi buta mempertahankan yang asli. Keduanya harus berjalan secara selaras.¹³⁸

Keempat, berkaitan dengan jangka waktu penyusunan UU No. 11 Tahun 2020. Mengutip pada situs DPR RI, diketahui bahwa undang-undang dimaksud mulai dibahas pada tanggal 2 April 2020 pada Rapat Paripurna ke-13 tentang Penugasan Pembahasan RUU tentang Cipta Kerja kepada Badan Legislasi. Rapat ini merupakan tindaklanjut dari surat Presiden RI kepada Ketua DPR RI No. R-06/Pres/-2/2020 tertanggal 7 Februari 2020 yang didalamnya turut melampirkan Naskah Akademik UU No. 11 Tahun 2020 dan draft rancangan undang-undang dimaksud. Untuk jangka waktu pembahasannya sendiri dilakukan selama 10 (sepuluh) bulan hingga diundangkan pada 2 November 2020. Sebagaimana diketahui bahwa substansi dari UU No. 11 Tahun 2020 tidak sedikit selain karena jumlah

¹³⁷ Ahmad Redi, *Omnibus Law: Gagasan Pengaturan Untuk Kemakmuran Rakyat*, paparan dalam Diskusi Publik Evaluasi Proyeksi Prolegnas Sektor Energi dan Pertambangan, Pusat Studi Hukum dan Energi Pertambangan, 3 Desember 2019.

¹³⁸ Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, *Arsitektur Penerapan Omnibus Law Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum Vol. 14, No. 1, Maret 2020: 1-18, hlm. 2.

halamannya yang 1187 halaman juga subjeknya yang lintas sektor atau bidang.

Singkatnya jangka waktu pembahasan di atas menimbulkan pertanyaannya mengenai partisipasi publik di dalamnya. Dalam hal melibatkan partisipasi publik tentu diperlukan jangka waktu yang tidak sebentar mengingat banyak sektor yang harus dibuka peluang untuk berpartisipasi. Salah satu contohnya adalah adanya Kertas Kebijakan yang berisi Catatan Kritis Terhadap UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang berasal dari Universitas Gadjah Mada. Dalam kertas kebijakan yang disusun oleh beberapa guru besar dan dosen dari UGM dimaksud dijelaskan bahwa untuk meletakkan kepentingan utama bahwa kesuksesan untuk mendapatkan investasi, maka ada penerabasan prinsip dasar dari proses legislasi dan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan.¹³⁹

Proses legislasi terhadap sebuah peraturan perundang-undangan harusnya mencerminkan proses yang partisipatif dan memenuhi prinsip kehati-hatian khususnya dalam masyarakat yang demokratis dalam konteks negara hukum (*rule of law*). Pengubahan sekurang-kurangnya 79 undang-undang cenderung dilakukan secara serampangan dan tidak hati-hati. Selain itu ada pengabaian partisipasi masyarakat yang beragam dalam penyusunan undang-undang ini. Bahkan, dalam substansi di dalam undang-undang,

¹³⁹ Sigit Riyanto, Maris S.W. Sumardjono, etc., *Kertas Kebijakan Catatan Kritis Terhadap UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 2020, hlm. 98.

partisipasi masyarakat atau kelompok sosial lainnya dalam perencanaan pembangunan dianggap sebagai proses yang menghambat investasi.¹⁴⁰

Secara teknis peraturan perundang-undangan UU Cipta melakukan pendelegasian setidaknya 476 aturan turunan. Dalam rancangan Pemerintah akan dibuat 36 PP dan 5 Perpres dan beberapa aturan lainnya dengan jangka waktu sangat pendek yaitu tiga bulan. Proses yang cenderung tertutup dengan jangka waktu mendesak berpotensi menimbulkan peraturan yang tidak matang secara substansi. Belum lagi penyusunan 36 PP akan berpengaruh terhadap ratusan PP yang berarti akan memunculkan model PP yang omnibus.¹⁴¹

Berkaitan dengan jangka waktu penyusunan yang singkat di atas, rasanya masih relevan jika mengutip pendapat Hakim Mahkamah Konstitusi Wahiduddin Adams dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 79/PUU-XVII/2019 pada Permohonan Pengujian Formil atas UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK disebutkan bahwa suatu pembentukan undang-undang yang dilakukan dalam jangka waktu yang relatif singkat memang tidaklah secara langsung menyebabkan undang-undang tersebut inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Namun, singkatnya waktu pembentukan UU No. 19 Tahun 2019 jelas berpengaruh secara signifikan terhadap sangat minimnya partisipasi masyarakat.

¹⁴⁰ *Ibid*, hlm. 98.

¹⁴¹ *Ibid*.

Apabila UU No. 11 Tahun 2020 dibahas dengan waktu yang cepat, maka apakah undang-undang tersebut kemudian untuk merepresentasikan kepentingan dari setiap kelompok yang ada. Mengingat semakin banyak aspek yang dibahas mestinya memerlukan waktu yang lama. Selanjutnya harus ada diskusi dan dengan pendapat dengan menghadirkan stakeholder yang terdampak. Mereka diberikan kesempatan untuk berpendapat dan menyuarakan aspirasinya. Hal ini yang harus diperbaiki agar undang-undang dibuat untuk kepentingan bangsa dan negara bukan kepentingan yang lain.

Hal ini tidak terkecuali dalam penyusunan peraturan pelaksanaannya berupa PP dan Perpres. Sebagaimana telah dituangkan dalam Pasal 185 Ketentuan Penutup UU No. 11 Tahun 2020 pada huruf a disebutkan bahwa peraturan pelaksanaan dari undang-undang dimaksud wajib ditetapkan paling lama 3 (tiga) bulan. Jika dihitung sejak diundangkannya UU No. 11 Tahun 2020 pada 2 November 2020 hingga keluarnya PP dan Perpresnya pada 2 Februari 2021 pada realisasinya memang hanya memerlukan waktu 3 (tiga) bulan untuk menuntaskan 45 PP dan 4 Peraturan Presiden di sekian banyak sektor.

2. Permasalahan dari Aspek Materiil

Pertama berkaitan dengan ketentuan dalam Pasal 10 UU No. 12 Tahun 2011, disebutkan bahwa materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi:

- a) Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD NRI Tahun 1945;

- b) Perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang;
- c) Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d) Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e) Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Jika mengacu pada Pasal 1 angka 13 UU No. 12 Tahun 2011, disebutkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki peraturan perundang-undangan. Kemudian, jika menilik pada ketentuan Pasal 6, dalam ayat (1) disebutkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a) Asas Pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b) Asas Kemanusiaan adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c) Asas Kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- d) Asas Kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e) Asas Kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f) Asas Bhinneka Tunggal Ika adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g) Asas Keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h) Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

- i) Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j) Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) di atas menunjukkan bahwa norma hukum sebagai materi muatan yang berupa pasal-pasalnya juga tidak mencoba-coba untuk mengubah norma hukum yang sudah ada di dalam undang-undang sebelumnya. Hal ini karena banyak norma hukum yang mendukung eksistensi norma atau kaidah hukum yang sudah berlaku. Asas-asas penting dalam undang-undang sebelumnya tidak ikut berubah karena strategi jangka pendek dan tujuan pragmatis dalam undang-undang dengan konsep *Omnibus Law*.¹⁴²

Jika menilik pada UU No. 11 Tahun 2020, keberadaannya merupakan tindak lanjut atas arahan Presiden RI pada pidato kenegaraannya di tahun 2019. Dalam pidato dimaksud sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa salah satu aspek yang akan dilakukan adalah penyederhanaan regulasi yang dilakukan melalui UU Cipta Lapangan Kerja. Selanjutnya dalam Naskah Akademis undang-undang dimaksud, disebutkan bahwa penerapan metode *Omnibus Law* merupakan salah satu strategi pemerintah dalam rangka

¹⁴² Sodikin, *Paradigma Undang-Undang ...op.cit*, hlm. 151.

mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi. Untuk dapat melakukan peningkatan investasi maka dilakukan reformasi regulasi di bidang perizinan berusaha dengan penerapan metode *Omnibus Law*.

Menurut Bayu Dwi, *Omnibus Law* lebih condong sebagai solusi jangka pendek atas permasalahan oleh karena itu pemerintah perlu menerapkan kebijakan yang memastikan proses perbaikan sistem peraturan perundang-undangan berjalan secara sistematis dan berkelanjutan dimana *Omnibus Law* tidak memenuhi syarat ini karena tidak disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945 dan UU No. 12 Tahun 2011 jo UU No. 15 Tahun 2019 sehingga keberadaannya hanya melekat pada kebijakan pemerintahan yang bisa tidak dilanjutkan jika terjadi pergantian pemerintahan.¹⁴³

Di samping itu, jika dikaitkan dengan asas yang ada dalam materi muatan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 di atas ditunjukkan melalui masifnya demonstrasi penolakan saat pembahasan UU No. 11 Tahun 2020. Banyaknya penolakan yang terjadi terhadap undang-undang dimaksud justru menimbulkan pertanyaan mengenai tujuan dibentuknya undang-undang tersebut, apakah ditujukan benar-benar untuk kesejahteraan atau tujuan lain. Menurut Mahfud MD persoalan yang sering terjadi adalah hukum yang dibentuk bukan untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat, tetapi untuk kepentingan golongan atau kelompok tertentu. Hukum dirasakan belum mencerminkan rasa keadilan masyarakat. Hukum menjadi tumpul, tidak tajam untuk memotong kesewenang-wenangan, tidak mampu menegakkan

¹⁴³ Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law sebagai Teknik..., op.cit*, hlm. 35.

keadilan dan tidak dapat menampilkan dirinya sebagai pedoman yang harus diikuti dalam menyelesaikan berbagai kasus yang seharusnya bisa dijawab oleh hukum.¹⁴⁴

Kedua, terdapat kesalahan atau inkonsistensi dalam penyusunan substansi di UU No. 11 Tahun 2020. Dalam penggunaan metode *Omnibus Law* memungkinkan terbentuknya rancangan undang-undang terpadu yang berisi perubahan atau penggabungan sekaligus. Keuntungan yang diperoleh dari penggunaan metode ini antara lain:

- a) Pembahasannya bersifat multisektoral dan menggabungkan banyak undang-undang sehingga waktu pembahasannya yang diperlukan lebih cepat dibandingkan dengan membuat undang-undang tersebut secara satu persatu;
- b) Metode *Omnibus Law* cocok diterapkan di negara yang regulasi saling tumpang tindih, *hyper* regulasi dan disharmoni;
- c) Merespons efisiensi dan harmonisasi hukum;
- d) Meminimalkan penggunaan anggaran legislasi.¹⁴⁵

Jika melihat dari keuntungan yang diperoleh maka dengan implementasi yang tepat metode *Omnibus Law* sebenarnya sesuai dengan kebutuhan hukum nasional. Hal ini mengingat kondisi yang ada saat ini terdapat banyak undang-undang di masing-masing sektor yang antara satu dengan yang lainnya saling bertentangan. Di samping itu, dalam proses

¹⁴⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 9

¹⁴⁵ Idul Rishan, *Inkompabilitas Metode Omnibus Law...op.cit.*, hlm. 9-10.

pembahasannya yang menggabungkan banyak subjek akan menguntungkan dari segi waktu dan tentunya biaya legislasi.

Hal ini tidak terlepas dari capaian kinerja DPR Tahun 2014-2019 yang kurang memuaskan dalam proses penyelesaian undang-undang. Rinciannya yakni pada 2015, RUU yang disahkan DPR hanya berjumlah tiga. Padahal, targetnya mencapai 40 RUU. Selama 2016, ada 10 RUU yang disahkan dari target 50 RUU. Pada 2017, dari target 52 RUU, yang berhasil disahkan hanya tiga. Berlanjut 2018, dari target 50 RUU, hanya lima yang disahkan. Sedangkan 2019, sebanyak sepuluh disahkan, dari target 55 RUU.¹⁴⁶

Sedangkan yang selama ini diterapkan di sistem penyusunan peraturan perundang-undangan nasional dilakukan dengan membahas satu subjek atau permasalahan untuk dituangkan di dalam satu undang-undang. Untuk kemudian menerapkan metode *Omnibus Law* dalam proses penyederhanaan regulasi tentu bukan perkara yang mudah terlebih dengan muatan pengaturan mencakup banyak sektor dengan total 1.203 Pasal dan 79 undang-undang yang terdampak.

Dengan cakupan yang sangat luas tersebut tentu menjadi wajar saat proses penyusunannya kurang teliti dan hati-hati. Contoh kesalahan yang timbul dalam proses penyusunannya terlihat dalam rujukan Pasal 6 UU No. 11 Tahun 2020 dimana Pasal 6 merujuk pada Pasal 5 ayat (1) huruf a sedangkan saat dilihat dalam Pasal 5 sendiri tidak terdapat ayat (1) huruf a.

Gambar 1. Kesalahan pengetikan rujukan pasal

¹⁴⁶ <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/26/16275431/formappi-sebut-dpr-periode-2014-2019-terburuk-sejak-reformasi>, Akses 11 Maret 2021.

Pasal 5

Ruang lingkup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 meliputi bidang hukum yang diatur dalam undang-undang terkait.

BAB III

PENINGKATAN EKOSISTEM INVESTASI DAN KEGIATAN BERUSAHA

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 6

Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a meliputi:

Untuk sektor ESDM dalam penggunaan nomenklatur Perizinan Berusaha masih terdapat perbedaan penggunaan di masing-masing subsektor. Contohnya terdapat pada subsektor Minyak dan Gas Bumi dimana nomenklatur yang digunakan hanya Perizinan Berusaha. Sedangkan pada subsektor Panas Bumi, nomenklatur yang digunakan adalah Perizinan Berusaha di Bidang Panas Bumi. Untuk subsektor Ketenagalistrikan digunakan nomenklatur Perizinan Berusaha terkait ketenagalistrikan. Perbedaan penggunaan nomenklatur dalam UU No. 11 Tahun 2020 ini tentu bertentangan dengan asas kejelasan rumusan. Dalam asas ini dijabarkan bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Substansi lain yang dapat ditinjau adalah penempatan definisi dari Perizinan Berusaha dalam Ketentuan Umum di Pasal 1. Dalam Lampiran UU No. 12 Tahun 2011 angka 98 disebutkan bahwa Ketentuan Umum berisi: a. batasan pengertian atau definisi; b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya. Dalam Pasal 42 UU No. 11 Tahun 2020 sektor ESDM, penempatan nomenklatur Perizinan Berusaha masih dilakukan oleh subsektor Ketenagalistrikan. Pasal perubahan Pasal 1 angka 10 disebutkan bahwa Perizinan Berusaha terkait ketenagalistrikan adalah perizinan untuk melakukan kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum, usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri, dan atau usaha jasa penunjang tenaga listrik.

Padahal sebagaimana diatur dalam Lampiran UU No. 12 Tahun 2011 angka 186 dijelaskan bahwa rumusan penjelasan pasal demi pasal memperhatikan hal sebagai berikut:

- a) tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
- b) tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh;
- c) tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;

- d) tidak mengulangi uraian kata, istilah, frasa, atau pengertian yang telah dimuat di dalam ketentuan umum; dan/atau
- e) tidak memuat rumusan pendelegasian

Pengaturan yang dilakukan di subsektor Keenagalistrikan menunjukkan adanya pengaturan tersendiri terhadap konsepsi Perizinan Berusaha di luar yang telah dituangkan dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 11 Tahun 2020. Terhadap pengertian dari Perizinan Berusaha sebelumnya telah diatur dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 11 Tahun 2020 dengan pengertian Pengertian Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.

Terakhir mengenai perbedaan penggunaan nomenklatur di subsektor Minyak dan Gas Bumi. Sebagaimana telah dituangkan dalam Tabel 3 di atas bahwa Pasal 5 diatur mengenai Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi yang terdiri atas Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan dan Niaga dilaksanakan berdasarkan pada Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat. Sedangkan dalam Pasal 1 Ketentuan Umum angka 20, nomenklatur yang digunakan adalah Izin Usaha dengan pengertian Izin Usaha adalah izin yang diberikan kepada Badan Usaha untuk melaksanakan Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan/atau Niaga dengan tujuan memperoleh keuntungan dan/atau laba. Terhadap hal ini tentu menimbulkan inkonsistensi antara ketentuan di Pasal 1 dengan Pasal di batang tubuh di bawahnya.

Ketiga, mengenai metode dan materi undang-undang di dalamnya yang sangat banyak. Selain model peraturan yang belum dibakukan, tapi juga menyasar banyak undang-undang yang sangat sulit dipahami masyarakat awam apabila tidak dilakukan kodifikasi dan unifikasi. Secara garis besar, potensi masalah yang memungkinkan terjadi adalah sebagai berikut:

- a) Masyarakat akan kesulitan memahami;
- b) Masyarakat akan mudah terpengaruh informasi yang tidak tepat terkait peraturan perubahan maupun omnibus law;
- c) Terjadi buruk sangka antara masyarakat dan pembentuk peraturan;
- d) Penyalahgunaan wewenang; atau
- e) Potensi lain yang menghambat pembentukan.¹⁴⁷

Menurut Umar Said, dijelaskan bahwa kodifikasi merupakan membukukan hukum sejenis, secara lengkap, sistematis menjadi satu dalam kitab Undang-Undang.¹⁴⁸ Sedangkan Unifikasi adalah penyatuan hukum yang berlaku secara nasional atau penyatuan pemberlakuan hukum secara nasional.¹⁴⁹

C. Konsep penyederhanaan regulasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pada pembahasan sebelumnya telah dijelaskan bahwa penggunaan metode *Omnibus Law* dalam UU No. 11 Tahun 2020 bukan merupakan perwujudan dari konsep penyederhanaan regulasi. Hal ini dilandasi oleh UU No. 11 Tahun 2020

¹⁴⁷ Edy Sujendro, *Gagasan Pengaturan Kodifikasi dan Unifikasi Peraturan Perubahan dan Peraturan Omnibus Law*, Jurnal USM Law Review, Vol 3 No. 2 Tahun 2020, Universitas Semarang, hlm. 389.

¹⁴⁸ Umar Said, *Pengantar Hukum Indonesia: Sejarah Dan Dasar-Dasar Tata Hukum Serta Politik Hukum Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2009), hlm. .

¹⁴⁹ Edy Sujendro, *Gagasan Pengaturan Kodifikasi..loc.cit.*, hlm. 392.

berjalan beriringan dengan undang-undang eksisting serta peraturan turunannya yang justru menambah kuantitas dari regulasi yang sudah ada. Di samping itu, telah dijelaskan juga mengenai permasalahan-permasalahan yang ditimbulkan oleh UU No. 11 Tahun 2020 baik dari aspek formil maupun aspek materiil. Jika mengacu pada pengertian dari penyederhanaan regulasi itu sebagai bentuk untuk menurunkan kuantitas regulasi tentu penggunaan metode *Omnibus Law* dalam UU No. 11 Tahun 2020 tidak mencapai tujuan dimaksud.

Di samping permasalahan pada kuantitas regulasi, PSHK dalam penelitiannya menyebutkan sejumlah permasalahan mendasar terkait perundang-undangan Negara Indonesia yaitu:¹⁵⁰

1. Tidak sinkronnya perencanaan peraturan perundang-undangan dengan perencanaan dan kebijakan pembangunan;
2. Adanya kecenderungan peraturan perundang-undangan menyimpang dari materi muatan yang seharusnya diatur sehingga muncul hiper regulasi;
3. Efektivitas peraturan perundang-undangan pada saat implementasi;
4. Tidak adanya prosedur pemantauan dan evaluasi peraturan perundang-undangan;
5. Ketiadaan lembaga khusus yang menangani seluruh aspek dalam sistem peraturan perundang-undangan.

Terhadap beberapa permasalahan di atas, PSHK merekomendasikan sejumlah strategi penyelesaian antara lain:¹⁵¹

¹⁵⁰ Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, (Jakarta: Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019), hlm. 2.

¹⁵¹ *Ibid*, hlm. 3.

1. Integrasi sistem perencanaan peraturan perundang-undangan dengan perencanaan pembangunan
2. Pengendalian proses pembentukan peraturan perundang-undangan melalui harmonisasi dan sinkronisasi yang lebih ketat
3. Optimalisasi perencanaan legislasi yang lebih terukur dan relevan dengan kebutuhan
4. Pelembagaan fungsi pemantauan dan evaluasi dalam sistem peraturan perundang-undangan
5. Pengintegrasian fungsi dalam sistem peraturan perundang-undangan melalui penataan kelembagaan dan penguatan sistem

Dalam rekomendasinya PSHK sama sekali tidak menyebut teknik *Omnibus Law* sebagai salah satu strategi menyelesaikan permasalahan mendasar terkait perundang-undangan Indonesia. Hal ini dikarenakan Omnibus Law adalah upaya perbaikan yang dilakukan berdasarkan komitmen pemerintahan tertentu dan bukan perbaikan sistem sehingga berisiko pada ketidaksinambungan proses perbaikan.¹⁵²

Dalam penggunaan metode *Omnibus Law* untuk proses pembentukan peraturan perundang-undangan pasti terdapat kelebihan dan kekurangannya. Pada penjabaran sebelumnya metode *Omnibus Law* yang diterapkan dalam UU No. 11 Tahun 2020 menurut Penulis sekiranya kurang tepat untuk dianggap sebagai salah satu metode penyederhanaan peraturan perundang-undangan. Mekanisme penggunaan metode *Omnibus Law* yang dipergunakan pada UU No. 11 Tahun

¹⁵² Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law Sebagai...op.cit.*, hlm. 31.

2020 jika dilihat menurut pola yang dipaparkan oleh Jimly mengacu pada *Omnibus Law* Pola 2. Pola ini menekankan pada ada 1 undang-undang baru untuk mengatur kebijakan yang sama sekali baru, tetapi kebijakan baru itu jika dilakukan tanpa undang-undang tersendiri akan menabrak atau melanggar beberapa undang-undang sekaligus, maka semua undang-undang yang tidak sesuai dengan kebijakan baru itu perlu diubah sebagaimana mestinya dengan undang-undang baru tersebut sesuai dengan kebutuhan akan norma aturan baru.

Berangkat dari pola tersebut yang terjadi justru penambahan beban regulasi. Hal ini turut terjadi hingga ke peraturan pelaksanaan di tingkat Kementerian/Lembaga. Kuantitas peraturan perundang-undangan yang terlalu banyak dan kualitas yang buruk disamping mengakibatkan rendahnya tingkat kepatuhan juga membawa konsekuensi sosial ekonomi yang relatif tinggi. Adapun konsekuensi-konsekuensi tersebut di antaranya sebagai berikut:

1. Kinerja penyelenggaraan negara menjadi kurang optimal
Kinerja penyelenggaraan negara yang kurang optimal bukan semata-mata diakibatkan karena kapabilitas sumber daya manusia, atau minimnya infrastruktur, tetapi juga karena peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar operasionalnya belum mendukung pencapaian kinerja dengan baik.
2. Rasa aman dalam bekerja
Bagi aparatur pemerintah, mengimplementasikan peraturan perundang-undangan dengan kuantitas yang banyak dan dengan kualitas yang kurang baik (konflik, inkonsisten, multitafsir dan tidak operasional) meningkatkan risiko dalam bekerja.
3. Masyarakat membayar lebih dari pada yang seharusnya
Dalam berbagai bidang, peraturan perundang-undangan menjadi dasar hukum dari berbagai jenis pungutan resmi yang dilakukan oleh pemerintah/pemerintah daerah. Namun demikian, banyak dari peraturan perundang-undangan terkait pungutan tersebut yang tidak memiliki landasan kuat atau sebenarnya sudah tidak diperlukan lagi, akan tetapi masih efektif dan belum dicabut sehingga masyarakat membayar pungutan secara berlebihan tanpa ada manfaat yang dapat diambil.
4. Inefisiensi anggaran: biaya investasi, implementasi dan penegakan hukum

Kuantitas peraturan perundang-undangan yang berlebihan merupakan beban bagi APBN/APBD, baik pada saat pembentukannya maupun pada saat implementasi maupun penegakannya. Inefisiensi terjadi ketika peraturan perundang-undangan yang dioperasionalkan ternyata tidak memberi manfaat bagi masyarakat luas karena alasan tertentu, misalnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, duplikasi, atau tidak operasional.

5. Menurunnya minat investasi, terutama *Foreign Direct Investment* (FDI)
Kuantitas peraturan perundang-undangan yang terlalu banyak dan kualitas peraturan perundang-undangan yang kurang baik mengakibatkan tiadanya kepastian hukum. Bagi investor, tiadanya kepastian hukum merupakan hambatan besar karena investor tidak memperoleh jaminan atas investasi yang dilakukannya.
6. Hilangnya kesempatan dan lapangan kerja
Kuantitas peraturan perundang-undangan yang terlalu banyak dan kualitas peraturan perundang-undangan yang kurang baik mengakibatkan para investor kurang berminat untuk menanamkan investasinya. Rendahnya investasi yang merupakan penggerak aktivitas perekonomian ini pada saatnya mengakibatkan hilangnya kesempatan dan lapangan kerja terutama tenaga kerja lokal.
7. Hilangnya kesempatan untuk melakukan program pembangunan lain: pengentasan kemiskinan, kesehatan, dan sebagainya.
Dengan hilangnya kesempatan dan lapangan kerja tersebut, maka hilang pula kesempatan bagi masyarakat untuk meningkatkan atau mengejar taraf kehidupan yang lebih baik. Dampak lebih lanjut yang terjadi adalah terhambatnya berbagai kegiatan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.¹⁵³
Di samping itu, permasalahan lain yang turut ditimbulkan oleh penerapan

metode *Omnibus Law* adalah perbedaan dengan corak pembentukan peraturan perundang-undangan nasional serta statusnya di dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Terhadap hierarki peraturan perundang-undangan ketentuan mekanisme *Omnibus Law* tidak diatur secara eksplisit dalam UU No. 12 Tahun 2011. Terhadap hal ini, menurut Jimly bahwa idealnya perlu untuk merubah UU No. 12 Tahun 2011 untuk memuat konsepsi UU Omnibus.¹⁵⁴ Mengacu pada Pasal 5 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan bahwa

¹⁵³ Bappenas, *Pedoman Penerapan*., *op.cit.*, hlm. 2-3.

¹⁵⁴ <https://www.jimlyschool.com/baca/34/uu-omnibus-omnibus-law-penyederhanaan-legislasi-dan-kodifikasi-administratif>, diakses pada 11 Maret 2021.

penyelenggaraan administrasi pemerintahan berdasarkan salah satunya Asas Legalitas. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa Asas Legalitas adalah penyelenggaraan administrasi pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

Pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 merupakan salah satu tindakan yang termasuk dalam aktivitas penyelenggaraan fungsi pemerintahan eksekutif dan yudikatif sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014. Di lapangan HAN/HTN asas ini dikenal dengan istilah *wetmatigheid van het berstuur*, yang mengandung arti setiap tindakan pemerintahan itu harus ada dasar hukumnya dalam suatu peraturan perundang-undangan.¹⁵⁵ Sehingga dalam pembentukannya harus mendasarkan pada ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 sebagai undang-undang yang menaungi proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, idealnya pembentukan peraturan perundang-undangan metode *Omnibus Law* ini dituangkan dalam Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 sebagai dasar hukum pembentukan UU No. 11 Tahun 2020.

Tetapi, tidak dapat dipungkiri bahwa penggunaan metode *Omnibus Law* dalam UU No. 11 Tahun 2020 di samping kekurangannya juga mempunyai kelebihan dalam proses legislasinya dibandingkan dengan metode konvensional yang selama ini diterapkan. Metode konvensional dalam sistem legislasi nasional yang selama ini diterapkan mengacu pada satu undang-undang mengatur satu subjek. Dalam hal subjeknya berbeda maka harus diatur dalam ketentuan

¹⁵⁵ <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6986/makna-asas-legalitas-dalam-hukum-administrasi-negara/>, diakses pada 11 Maret 2021.

peraturan perundang-undangan lainnya. Sedangkan metode *Omnibus Law* memungkinkan dalam satu rancangan undang-undang berisi perubahan atau penggantian beberapa undang-undang sekaligus untuk diajukan ke parlemen untuk dimintakan persetujuan dalam satu kesempatan pengambilan keputusan.¹⁵⁶

Mengacu pada definisi *Omnibus Law* di atas menunjukkan bahwa produk hukum dengan metode *Omnibus* akan menyampingkan beberapa undang-undang yang terkait dan beririsan dengan satu sama lainnya. Penyampingan beberapa undang-undang dilakukan agar pembuatan undang-undang dengan metode *Omnibus* dapat tercapai tanpa biaya yang besar.¹⁵⁷ Hal ini tidak terlepas dari penggabungan beberapa subjek dimaksud dalam satu undang-undang sehingga biaya yang seharusnya dikeluarkan untuk pembuatan undang-undang dengan subjek yang berbeda dapat dipangkas atau dialihkan dengan pembahasan melalui metode *Omnibus* tersebut.

Metode *Omnibus Law* menawarkan pembenahan permasalahan timbulnya konflik dan tumpang tindih (*overlapping*) suatu norma/peraturan perundang-undangan. Bila hendak dibenahi satu persatu maka akan memakan waktu yang cukup lama dan biaya yang tidak sedikit. Belum lagi proses perancangan dan pembentukan peraturan perundang-undangan di pihak legislatif seringkali menimbulkan *deadlock* atau tidak sesuai kepentingan.¹⁵⁸ Ada beberapa kelebihan penerapan metode *Omnibus Law* dalam menyelesaikan sengketa regulasi di Indonesia antara lain:

¹⁵⁶ Idul Rishan, *Inkompabilitas Metode Omnibus Law...op.cit.*, hlm. 9.

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law...op.cit.*, hlm. 241.

1. Mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif dan efisien.
2. Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk menunjang iklim investasi;
3. Pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif;
4. Mampu memutus rantai birokrasi yang berlama-lama;
5. Meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan omnibus regulation yang terpadu
6. Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.¹⁵⁹

Terlepas dari beberapa kelebihan di atas, penggunaan metode *Omnibus Law* sebagaimana telah dijelaskan di awal menurut Penulis tidak termasuk dalam rangka penyederhanaan regulasi. Dalam hal dilakukan penyusunan undang-undang dengan metode *Omnibus Law* jika mengacu pada metode *Omnibus Law* yang dijelaskan Jimly di atas, ada baiknya Indonesia menerapkan pola *Omnibus 3*. Pola ini menekankan pada 2 atau 3 UU yang secara serentak hendak diubah dengan 1 UU baru dan dengan UU baru itu nantinya 2 atau 3 UU lama itu akan dicabut, dan menjadi tidak berlaku lagi. Ini yang dimaksud sebagai *Omnibus Pola 3*. Dalam pelaksanaannya pola 3 ini lebih rumit, lebih sulit, bahkan berpotensi menimbulkan lebih banyak komplikasi hukum di lapangan dengan dampak sosial yang lebih luas. Melalui mekanisme ini justru lebih terlihat konsepsi

¹⁵⁹ *Ibid*, hlm. 247.

penyederhanaan regulasi yang dikehendaki dimana 1 undang-undang dapat mencabut 2 hingga 3 undang-undang sekaligus.

Dalam pendapatnya Jimly mengingatkan bahwa penggunaan pola 3 ini akan menimbulkan lebih banyak permasalahan hukum di lapangan. Oleh karena itu dalam rangka meminimalisir permasalahan tersebut diperlukan persiapan yang matang dan waktu yang tidak sebentar, selain itu strategi dan perencanaan yang baik dapat dilakukan untuk mewujudkan *Omnibus Law* yang sesuai dengan penyederhanaan regulasi. Terdapat beberapa metode yang bisa dilakukan dalam rangka mewujudkan konsepsi *Omnibus Law* dimaksud antara lain Pertama, untuk memangkas sejumlah regulasi yang keberadaannya tidak dibutuhkan dan regulasi yang bermasalah dari segi kepastian hukum, utamanya regulasi dibawah Undang-Undang (Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri), maka mendesak bagi Presiden untuk membentuk tim khusus beranggotakan unsur pemerintah, akademisi, organisasi masyarakat sipil yang bersifat adhoc dengan mandat dan jangka waktu tertentu.

Tim ini diperlukan untuk (1) melakukan evaluasi terhadap seluruh peraturan perundang-undangan di tingkat pusat (Peraturan di bawah UU) dan peraturan kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah. (2) merumuskan kebijakan reformasi pembentukan peraturan perundang-undangan dalam rangka membentuk politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan. Kedua, untuk mencegah regulasi bermasalah di tingkat daerah dan mengingat kewenangan pembatalan Perda oleh Pemerintah telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka upaya *executive preview* yaitu pengawasan terhadap rancangan peraturan daerah oleh

Pemerintah perlu diperkuat. Selain itu keberadaan instansi vertikal di daerah yaitu Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM di daerah perlu difungsikan secara optimal untuk mendampingi pemerintah daerah dalam membentuk Peraturan Daerah.

Ketiga, penguatan kelembagaan lembaga yang bewenang membentuk peraturan perundang-undangan perlu dilakukan meliputi: Kejelasan regulasi yang dapat dibentuk, penguatan perancang peraturan perundang-undangan dan hubungannya dengan lembaga lain dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.¹⁶⁰ Di samping itu, Bappenas juga mempunyai strategi dalam rangka mewujudkan Sistem Regulasi Nasional. Sistem Regulasi Nasional adalah suatu proses mekanisme bertahap untuk mewujudkan harmonisasi antara kebijakan yang dirumuskan ke dalam bentuk regulasi melalui upaya pengelolaan yang terarah (perencanaan, koordinasi, monitoring, dan evaluasi) terutama dalam rangka meningkatkan kualitas regulasi dan kinerja penyelenggara negara demi tercapainya tujuan pembangunan nasional menuju regulasi yang proporsional.¹⁶¹

Menurut Bappenas, untuk mewujudkan Sistem Regulasi Nasional yang tertib, maka kebijakan yang ditempuh adalah:

1. Simplifikasi regulasi atau penyederhanaan regulasi adalah cara untuk mengendalikan kuantitas terhadap regulasi yang sedang menjadi hukum positif (sedang berlaku) dalam rangka mewujudkan regulasi yang proporsional.

¹⁶⁰ Idul Rishan, *Inkompabilitas Metode Omnibus Law...op.cit.*, hlm. 15-16.

¹⁶¹ Bappenas, *Strategi Nasional..op.cit.*, hlm. 93.

2. Rekoneptualisasi tata cara pembentukan regulasi dilakukan dengan cara melihat kembali dan menata kembali tata cara pembentukan regulasi agar proses pembentukan regulasi menjadi lebih komprehensif dan lebih mampu menghasilkan regulasi yang berkualitas.
3. Restrukturisasi kelembagaan pengelola regulasi, format kelembagaan yang diharapkan untuk mengelola regulasi adalah sebuah kelembagaan yang mempunyai kapasitas untuk menjaga Sistem Regulasi Nasional, sejak dari hal-hal yang sangat filosofis dan mendasar sampai dengan hal-hal yang teknis operasional.
4. Penguatan kapasitas perumus kebijakan dan perancang regulasi, upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) pembentuk regulasi (perumus kebijakan dan perancang regulasi). Dengan kapasitas sumber daya manusia yang meningkat, maka diharapkan dapat menghasilkan regulasi yang mampu melihat dimensi kenegaraan secara lebih luas (bentuk negara kesatuan, keberagaman, dan sebagainya) dalam perumusan kebijakan dan pembentuk regulasi.¹⁶²

Secara sederhana, mekanisme di atas dituangkan dalam bentuk bagan sebagaimana terlampir pada gambar di bawah ini:

¹⁶² *Ibid*, hlm. 37-51.



Gambar 2. Strategi Nasional Reformasi Regulasi di Indonesia¹⁶³

Dalam hal metode *Omnibus Law* digunakan, berikut ini beberapa hal yang dapat dijadikan pertimbangan dalam menerapkan pendekatan *Omnibus Law*, antara lain:

1. Dalam membentuk regulasi dengan pendekatan *Omnibus Law* jangan sampai regulasi baru dibuat hanya semata-mata mempertimbangkan pada satu sudut pandang saja, misalnya hanya untuk kepentingan investasi tanpa mempertimbangkan kepentingan lain seperti perlindungan lingkungan, hak-hak tenaga kerja, kondisi daerah, dan aspek-aspek lainnya sebagai pertimbangan filosofi dari regulasi yang akan terkena dampak pencabutannya.

¹⁶³ *Ibid*, hlm. 32.

2. Mengingat kedahsyatannya sebaiknya pendekatan *Omnibus Law* jangan sampai disusupi banyak kepentingan, terutama kepentingan politik, sehingga rawan disalahgunakan.
3. Sebaiknya dipilih pola pendekatan *Omnibus Law* terbatas (per sektor), karena mekanismenya jauh lebih aman dan sangat dimungkinkan secara praktik, mengingat dalam kelembagaan eksekutif sudah terbagi menjadi kementerian/lembaga yang masing-masing memiliki tugas dan fungsinya dan di DPR juga telah terbagi menjadi komisi-komisi serta kementerian yang membidangi.
4. Perlu menyusun Prolegnas berdasarkan tema-tema, tidak sekedar kuantitas sembari merevisi UU yang sudah lama, guna menyesuaikan dengan perkembangan keadaan saat ini dengan tetap mempertimbangkan nilai-nilai keadilan pada saat UU itu dibuat.
5. Idealnya, selama dilakukan simplifikasi/penyederhanaan regulasi, semestinya dibarengi dengan moratorium usulan pembentukan regulasi baru karena kalau masih dilakukan pembentukan regulasi baru tanpa melakukan simplifikasi/penyederhaan regulasi dikhawatirkan tetap akan terjadi tumpang tindih, ego sektoral dan sebagainya.
6. Jika harus diusulkan regulasi baru, maka perlu dilakukan pendekatan baru yang berbeda dengan pendekatan sebelumnya. Tidak hanya sekedar kuantitas regulasi tetapi lebih diarahkan pada kualitas regulasi demi terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Wicipto Setiadi, *Simplifikasi Regulasi Dengan...op.cit.*, hlm. 50.

Penggunaan metode *Omnibus Law* dan penerapan langkah-langkah di atas dalam rangka reformasi regulasi dapat menghasilkan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan konsep penyederhanaan regulasi. Melalui Pola *Omnibus 3*, dapat dikeluarkan 1 undang-undang baru dengan mencabut banyak undang-undang secara serentak yang akan digantikan oleh undang-undang baru tersebut. Dengan dicabutnya undang-undang yang lama maka tidak akan terjadi penambahan kuantitas regulasi dan undang-undang baru tersebut menjadi rujukan dalam proses bisnis yang dilakukan untuk menggantikan undang-undang yang lama. Mengenai kualitas substansinya, untuk menghindari penumpukan substansi dalam satu undang-undang bisa dilakukan pembagian untuk beberapa sektor. Misalkan untuk sektor ESDM dapat dilakukan pencabutan untuk keempat undang-undang yang saat ini masuk dalam UU No. 11 Tahun 2020 dan digantikan dengan 1 undang-undang baru. Hal ini untuk menghindari benturan substansi antara sektor ESDM dengan sektor lain seperti administrasi pemerintahan atau industri. Di samping itu, dalam pembahasan yang dilakukan dapat lebih fokus untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan dalam implementasi yang selama ini dialami oleh undang-undang.

Berkaitan dengan penggunaan satu subjek di *Omnibus Law* untuk menghindari dampak negatif penggunaan metode *Omnibus*, beberapa negara menerapkan ketentuan-ketentuan khusus. Pertama, pasal-pasal di dalam *Omnibus Law* harus saling terkait untuk mencapai sebuah tujuan tertentu (*interrelated topics*). Persyaratan ini digunakan oleh Jerman, Selandia Baru, dan Kanada untuk membatasi materi muatan *Omnibus Law*. Di beberapa negara bagian Amerika

Serikat, ketentuan yang tidak berkaitan dengan judul akan dianggap tidak berlaku (*void*). Kedua, tujuan spesifik tersebut merupakan satu subjek (*single subject*) yang tergambarkan dari judul rancangan undang-undang. Terkait hal ini, masyarakat dan anggota parlemen di Amerika Serikat pernah mendesak disusunnya sebuah undang-undang yang mewajibkan setiap rancangan undang-undang hanya mengatur satu subjek saja.¹⁶⁵

Pada prakteknya di beberapa negara yang menerapkan *Omnibus Law* antara lain:¹⁶⁶

1. Kanada, menerapkan *The Rules of the Saskatchewan Legislative Assembly* mensyaratkan *Omnibus Law* digunakan untuk ketentuan-ketentuan yang saling terkait (*interrelated topics/IRT*). Salah satu alternatif untuk memperbaiki rancangan *Omnibus Law* yang mengatur banyak topik adalah dengan memecahnya menjadi beberapa rancangan undang-undang.
2. Amerika Serikat, dalam praktik *Omnibus Law* mendorong kelompok di dalam dan luar parlemen untuk menuntut agar parlemen di tingkat federal merancang undang-undang yang mewajibkan setiap rancangan undang-undang hanya mengatur satu subjek saja (*One Subject at a Time Act*). Ketentuan *single subject rules*, yang berlaku untuk *Omnibus Law*, sudah diatur di beberapa negara bagian, namun belum diatur di tingkat pemerintahan federal. Ketentuan *single subject rules* ini perlu diterapkan untuk menghindari penyelundupan pasal-pasal yang tidak berhubungan

¹⁶⁵ Stephanie Juwana, Gabriella Gianova, dan Gridanya Mega Laidha, *Sistem dan Praktik Omnibus Law di Berbagai Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja dari Perspektif Good Legislation Making*, Indonesia Ocean Justice Initiative, Jakarta, 2020, hlm. 2.

¹⁶⁶ *Ibid*, hlm. 9-20.

dengan judul dan menghindari praktik *logrolling*. Praktik *logrolling* adalah praktik politik dimana legislator saling bertukar bantuan dengan mendukung suatu undang-undang agar legislator lainnya mendukung undang-undang. Hal ini juga membuat parlemen lebih mudah untuk mengkaji setiap pasal dalam rancangan *Omnibus Law* secara mendalam.

3. Inggris, pada perkembangannya sejak tahun 1860-an banyaknya pasal dan luasnya cakupan sebuah rancangan undang-undang dengan metode *Omnibus* merupakan masalah yang telah dikeluhkan oleh anggota parlemen di Inggris. Keberatan tersebut dikarenakan sulitnya mencermati seluruh pasal dalam rancangan yang diajukan, serta adanya pasal-pasal yang tidak relevan dengan judul dan tujuan yang ingin dicapai. *Political and Constitutional Reform Committee of The UK Parliamentary* telah menggarisbawahi 2 elemen penting yang menjadi keharusan dalam penyusunan *Omnibus Bill* yaitu:
 - a) bahwa setiap pasal yang tercantum wajib memiliki hubungan langsung dengan tujuan utama dari rancangan undang-undang yang diajukan;
 - dan
 - b) terdapat argumentasi yang kuat bahwa pasal-pasal dalam rancangan undang-undang tidak dapat dipecah menjadi beberapa undang-undang tersendiri.

Berkaitan kelembagaan yang berfungsi untuk memastikan kualitas dari regulasi Indonesia tidak memiliki jaminan atau mekanisme yang memastikan bahwa setiap regulasi memiliki kualitas yang baik. Jaminan kualitas itu

seharusnya dapat dijaga melalui sistem manajemen regulasi nasional. Rencana pembentukan Badan Pusat Legislasi Nasional (BPLN) sejatinya diarahkan pada sistem manajemen regulasi (*regulatory management system*). Hanya saja, saat ini Pemerintah lebih memilih memperkenalkan Omnibus Law ketimbang membangun sistem manajemen regulasi nasional.¹⁶⁷

Permasalahan yang sudah terpotret dengan baik dalam dokumen pelaksanaan Strategi Reformasi Regulasi yang diterbitkan Bappenas adalah ketiadaan lembaga yang mempunyai kewenangan penuh untuk melakukan pengelolaan regulasi secara nasional. Kewenangan perumusan kebijakan dan pembentukan regulasi tersebut tersebar pada kementerian/lembaga, sementara Kementerian Hukum dan HAM yang tidak mempunyai kewenangan untuk menangani kebijakannya hanya menangani sebagian proses pembentukan regulasi. Selain itu, Kemenkumham pun tidak mampu dengan segera menyelesaikan permasalahan dalam urusan peraturan perundang-undangan, yang berakibat pada menumpuknya permasalahan kuantitas dan kualitas dari peraturan perundang-undangan yang ada saat ini.¹⁶⁸

BPHN sebagai lembaga di bawah Kementerian Hukum dan HAM yang berwenang dalam perencanaan undang-undang hanya berperan dalam teknis pembentukan undang-undang, tetapi tidak memiliki kewenangan untuk menentukan kebijakan secara menyeluruh dalam penentuan perencanaan undang-undang. Dampak yang terjadi adalah, jumlah rancangan undang-undang yang

¹⁶⁷ <https://pshk.or.id/tr/omnibus-law-tak-sentuh-akar-persoalan-hiperregulasi/>, Akses 13 Mei 2021.

¹⁶⁸ Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, *Kajian Reformasi Regulasi, ...op.cit*, hlm. 85.

disahkan menjadi undang-undang dalam satu tahun selalu lebih sedikit dibandingkan dengan rancangan undang-undang yang menjadi prioritas dalam Prolegnas. Selain itu, fungsi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dijalankan secara tidak fokus karena diemban oleh banyak lembaga, sehingga menimbulkan permasalahan tambahan seperti tumpang tindih maupun “sengketa” kewenangan. Pilihan untuk melakukan penguatan kelembagaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah dengan membentuk satu lembaga yang fokus menjalankan fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan.¹⁶⁹

Beberapa contoh lembaga yang dapat menjadi rujukan untuk pilihan solusi tersebut, antara lain, seperti *Subcommittee for Regulation and System Reform* di Jepang, *Regulatory Reform Committee* di Korea Selatan, *National Regulatory Control Council* di Jerman, dan *Administrative Board for Administrative Burdens* di Belanda. Semua lembaga itu dibentuk sebagai lembaga independen non-kementerian dan menjadi organ negara yang langsung berada di bawah lembaga kepresidenan. Selain bentuk lembaga dan model pertanggungjawaban, lembaga tunggal yang akan dibentuk juga harus memperhatikan fungsinya. Berdasarkan analisis permasalahan yang sudah dijabarkan sebelumnya, dapat disarikan beberapa fungsi yang harus dimiliki oleh lembaga tersebut, yaitu:¹⁷⁰

1. melaksanakan perencanaan regulasi yang sesuai dengan perencanaan pembangunan;

¹⁶⁹ *Ibid*, hlm. 86.

¹⁷⁰ *Ibid*, hlm. 95.

2. melakukan harmonisasi berupa penilaian kesesuaian substansi usulan peraturan dengan materi muatan, serta sinkronisasi dengan ketentuan pada peraturan perundang-undangan lainnya; dan
3. melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang sedang berlaku. Lebih dari itu, lembaga ini harus diberikan peran untuk melakukan pengawasan substansi peraturan perundang-undangan agar sinkron dengan arah kebijakan.

Implementasinya, lembaga ini harus aktif melakukan penilaian dengan berbagai instrumen analisis regulasi seperti *Regulatory Impact Assessment (RIA)* dan *Cost and Benefit Analysis (CBA)*. Lembaga ini juga perlu mendorong penerapan partisipasi yang lebih aktif dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dengan memanfaatkan dukungan sistem teknologi informasi. Dalam konteks Indonesia, pembentukan otoritas tunggal tersebut harus dilakukan dengan jalan reformasi struktural yang mencakup dua langkah: pertama, mengatur pembentukan lembaga baru dalam undang-undang atau peraturan lain setingkat undang-undang. Pengaturan yang dimaksud adalah untuk memberikan dasar hukum yang kuat sekaligus merumuskan kerangka kelembagaan, disertai pemberian fungsi, tugas, dan kewenangan yang kuat sebagai suatu pemegang otoritas tunggal dalam isu peraturan perundang-undangan. Langkah kedua, melakukan penyesuaian terhadap fungsi-fungsi yang dimiliki lembaga-lembaga terkait peraturan perundang-undangan yang ada saat ini. Pembentukan lembaga

tunggal harus disertai dengan penataan unit dan fungsi pada lembaga lain yang serupa, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan.¹⁷¹



¹⁷¹ *Ibid*, hlm. 98.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berangkat dari 3 rumusan masalah yang telah ditentukan di awal pembahasan maka Penulis akan menuangkannya dalam 3 kesimpulan berdasarkan hasil pembahasan di atas yang meliputi:

1. Metode *Omnibus Law* yang digunakan dalam UU No. 11 Tahun 2020 tidak dapat dipersamakan sebagai bentuk penyederhanaan regulasi. Hal ini dilandasi dari pengertian penyederhanaan regulasi sendiri adalah cara untuk mengendalikan kuantitas terhadap regulasi yang sedang menjadi hukum positif. Jika mengacu pada pengertian dimaksud maka dalam tataran implementasinya yang terjadi seharusnya pemangkasan regulasi untuk mengurangi jumlah dari regulasi yang saat ini berlaku. Kondisi yang terjadi dengan UU No. 11 Tahun 2020 adalah *pertama*, UU No. 11 Tahun 2020 tidak mencabut peraturan perundang-undangan eksisting kecuali dalam beberapa pasal terkait. *Kedua*, UU No. 11 Tahun 2020 justru menambah beban regulasi selain karena masih adanya peraturan perundang-undangan eksisting yang beriringan dengan undang-undang dimaksud juga dalam tataran peraturan pelaksanaannya.
2. Berkaitan dengan permasalahan yang ditimbulkan dari penggunaan metode *Omnibus Law* yang terbagi dalam aspek formil maupun aspek materiil. Aspek Formil, *pertama*, proses pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 tidak

memenuhi beberapa asas dalam Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 antara lain Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan, Asas Kejelasan Rumusan dan Asas Keterbukaan. *Kedua*, hierarki peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 tidak mengenal adanya konsepsi *Omnibus Law*. *Ketiga*, berkaitan dengan corak negara hukum yang dianut. Sebagai negara yang konsepsi negara hukumnya lebih condong pada *Civil Law* proses penyusunan peraturan perundang-undangan nasional menganut *konsep the single subject rule* atau *the one subject a time act* yaitu metode yang mengatur tentang satu subyek dalam satu undang-undang. *Keempat*, mengenai jangka waktu pembahasan yang hanya 10 (sepuluh) bulan hingga diundangkan pada 2 November 2020 dengan substansi UU No. 11 Tahun 2020 tidak sedikit dan subjeknya yang lintas sektor atau bidang. Sedangkan Aspek Materiil, *pertama*, berkaitan dengan materi muatannya yang selama proses penyusunannya banyak terjadi penolakan yang menimbulkan pertanyaan mengenai tujuan dibentuknya undang-undang tersebut, apakah ditujukan benar-benar untuk kesejahteraan atau tujuan lain. *Kedua*, terdapat kesalahan atau inkonsistensi dalam penyusunan substansi di UU No. 11 Tahun 2020. *Ketiga*, mengenai metode dan materi undang-undang di dalamnya yang sangat banyak. Selain model peraturan yang belum dibakukan, tapi juga menasar banyak undang-undang yang sangat sulit dipahami masyarakat awam.

3. Penggunaan metode *Omnibus Law* bukan salah satu strategi untuk menyelesaikan permasalahan mendasar terkait perundang-undangan

Indonesia. Hal ini dikarenakan konsepsi *Omnibus Law* yang tertuang di dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja hanya merubah beberapa ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan eksisting, tidak sebagai alat untuk melakukan penyederhanaan peraturan perundang-undangan. Diperlukan penguatan konsep terutama di tataran implementasi bahwa metode *Omnibus Law* dipergunakan sebagai alat untuk proses penyederhanaan regulasi. Di samping itu, dalam rangka perbaikan permasalahan mendasar terkait peraturan perundang-undangan di Indonesia dan kesinambungannya diperlukan upaya dalam mewujudkan Sistem Regulasi Nasional yang bertujuan untuk memastikan bahwa regulasi yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan, tidak saling bertentangan dan tumpang tindih antar regulasi. Sistem Regulasi Nasional juga memiliki peran untuk melakukan kontrol kuantitas dan kualitas terhadap peraturan perundang-undangan yang dihasilkan. Selain penguatan konsep dan keberadaan sistem yang mendukung, diperlukan juga keberadaan lembaga yang mempunyai kewenangan untuk memastikan kualitas dan kuantitas dari regulasi Indonesia. Lembaga dimaksud mempunyai kontrol terhadap peraturan perundang-undangan yang beredar di Indonesia. Keberadaan lembaga ini bisa berupa penguatan tugas dan fungsi lembaga yang sudah ada seperti Kementerian Hukum dan HAM atau Kementerian PPN/Bappenas dan bisa juga melalui kehadiran lembaga baru yang mempunyai tugas dan fungsi dimaksud.

B. Saran

1. Diperlukan adanya legitimasi atau penegasan dalam UU No. 12 Tahun 2011 dan perubahannya terhadap penggunaan metode *Omnibus Law* untuk penyusunan peraturan perundang-undangan secara komprehensif baik itu dari segi hierarkinya, persyaratan atau tata cara yang diperlukan sehingga suatu kebijakan atau norma dapat dituangkan dalam bentuk regulasi melalui metode *Omnibus Law*.
2. Proses penyusunan peraturan perundang-undangan dengan metode *Omnibus Law* harus dilakukan secara teliti, tidak terburu-buru, transparan dan membuka partisipasi masyarakat. Selain sebagai upaya pemenuhan asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan tujuan hukum untuk memberikan kepastian, keadilan dan kemanfaatan, juga untuk menghindarkan pembahasan peraturan perundang-undangan yang sifatnya merupakan ego penguasa sehingga substansi dan implementasinya tidak sesuai dengan tujuan awalnya.
3. Penting untuk mengetahui konsepsi dari *Omnibus Law* dan penyederhanaan regulasi. Hal ini untuk menghindarkan terjadinya ketidaksesuaian dalam tataran implementasi. Bahwa *Omnibus Law* dianggap sebagai penyederhanaan regulasi maka langkah konkritnya dengan mekanisme pengurangan kuantitas regulasi yang berlaku, bukan justru sebaliknya dimana regulasi yang ada masih berlaku meskipun beberapa substansinya diubah dengan keberadaan *Omnibus Law*.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006
- Azhary. *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-unsurnya*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1995.
- Azhary, Tahir. *Negara Hukum*, Jakarta: Penerbit Kencana, 2010.
- Bappenas. *Strategi Nasional Reformasi Regulasi; Mewujudkan Regulasi yang Sederhana dan Tertib*, Kementerian PPN/Bappenas, Jakarta, 2015.
- _____. *Pedoman Penerapan Reformasi Regulasi*, Kementerian PPN/Bappenas, Jakarta, 2011.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Busroh, Firman Freaddy. *Teknik Perundang-undangan Suatu Pengantar*, Jakarta: Cintya Press, 2016.
- Cipto Handoyo, Hestu. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2009.
- Farida Indrati Soeprapto, Maria. *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Jakarta: Penerbit Kanisius, 1998.
- _____. *Ilmu Perundang-Undangan Proses dan Teknik Pembentukannya*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2013.
- _____. *Ilmu Perundang-Undangan Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius 2007.
- Giddens, Anthony. *The Third Way: Jalan Ketiga Pembangunan Demokrasi Sosial*, Jakarta: Gramedia, 1998.
- Hadjon, Philipus M. dan Tatiek Sri Djamiati. *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT. Rajawali Press, 2013.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006.
- Ishaq. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2008.
- Jimly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- _____. *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2020).
- Komisi Pemberantasan Korupsi, Modul Materi “*Good Governance dan Pelayanan Publik*”, Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 2016.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Hasil Perubahan dan Naskah Asli UUD 1945*, dalam Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2005.
- Manan, Bagir. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 1997.
- MD, Moh. Mahfud. *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.

- _____. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontrovesi Isu*, Jakarta: Rajawali Press, 2012.
- _____. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009.
- Muntoha. *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: Penerbit Kaukaba Dipantara, 2013
- Naskah Akademik, Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, Sekretariat DPR RI, Jakarta, 2019.
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia. *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, Jakarta: Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2019.
- Said, Umar. *Pengantar Hukum Indonesia: Sejarah Dan Dasar-Dasar Tata Hukum Serta Politik Hukum Indonesia*, Malang: Setara Press, 2009.
- Saifudin. *Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.
- Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali, 1979.
- Soemardi, Dedi. *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Penerbit Indhillco, 1997.
- Stephanie Juwana, Gabriella Gianova, dan Gridanya Mega Laidha, *Sistem dan Praktik Omnibus Law di Berbagai Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja dari Perspektif Good Legislation Making*, Indonesia Ocean Justice Initiative, Jakarta, 2020.
- Syamsudin, M. *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada, 2007.

JURNAL

- A.A. Oka Mahendra, *Reformasi Pembangunan Hukum dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan*, Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia, 2006
- Adhi Setyo Prabowo, Andhika Nugraha Triputra, Yoyok Junaidi Magister Hukum Universitas Airlangga, *Politik Hukum Omnibus Law di Indonesia*, Jurnal Pamator Volume 13 No. 1 April 2020.
- Agnes Fitryantica, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law*, Jurnal Gema Keadilan Vol 6, Oktober-November 2019.
- Ahmad Redi, "Omnibus Law: Gagasan Pengaturan Untuk Kemakmuran Rakyat", paparan dalam Diskusi Publik Evaluasi Proyeksi Prolegnas Sektor Energi dan Pertambangan, Pusat Studi Hukum dan Energi Pertambangan, 3 Desember 2019
- Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi, Ditta Chandra Putri, *Arsitektur Penerapan Omnibus Law Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum Vol. 14, No. 1, Maret 2020: 1-18.
- Antoni Putra. *Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 17 No. 1 - Maret 2020.

- Bayu Dwi Anggono, *Omnibus Law sebagai Teknik Pembentukan Undang-undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia*, Jurnal Rechtsvinding Volume 9 Nomor 1, April 2020.
- Djaenab, *Perkembangan Hukum Islam (Kodifikasi dan Unifikasi)*, Jurnal Ash-Shahabah Jurnal Pendidikan dan Studi Islam, Volume 5, Nomor 1, Januari 2019.
- Dwi Kusumo Wardhani. *Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip-Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*, Jurnal Komunikasi Hukum (JKH), Vol. 6 No. 2, Agustus 2020.
- Edy Sujendro, *Gagasan Pengaturan Kodifikasi dan Unifikasi Peratrauan Perubahan dan Peraturan Omnibus Law*, Jurnal USM Law Review, Vol 3 No. 2 Tahun 2020.
- Fajar Nurhadianto, *Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia*, Jurnal Tapis Vol. 11 No. 1 Januari-Juni 2015
- Firman Freaddy Busroh. “*Konseptualitas Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*”, dalam Jurnal Arena Hukum, Vol. 10, No. 2, (Agustus 2017).
- Ibnu Sina Chandranegara. *Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus Dalam Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 2 Vol. 27 Mei 2020.
-
- _____. *Bentuk-Bentuk Perampingan dan Harmonisasi Regulasi*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Volume 26 No. 3 September 2019.
- Idul Rishan, *Inkompabilitas Metode Omnibus Law sebagai Upaya Penyederhanaan Regulasi*, Proposal Penelitian Kolaborasi Dosen-Mahasiswa, Yogyakarta, 2021.
- Jeffy Alexander CH. Likadja. *Memaknai Hukum Negara (Law Through State) dalam Bingkai Negara Hukum (Rechtstaat)*, Jurnal Hasanuddin Law Review Vol. 1 No. 1 April 2015.
- Jimly Asshiddiqie. *Makalah Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945* disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan. Denpasar, 2003.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI, “*Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja*” Bahan sosialisasi RUU Cipta Lapangan Kerja, Jakarta, 17 Januari 2020.
- Mohammad Iksan Maolana, *Regulation Simplification and Implementation of Regulatory Reform Agenda*, Bappenas Working Papers, Kementerian PPN/Bappenas.
- Muhammad Insa Ansari, *Omnibus Law Untuk Menata Regulasi Penanaman Modal*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 9 Nomor 1, April 2020.
- Muhammad Irham Roihan. *Omnibus Law Ditinjau dari Perspektif Sistem Perundang-undangan di Indonesia (Studi Undang-Undang Nomor 11*

- Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*), Tesis, 2021, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UII.
- Nurfaqih Irfani, *Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 16 No. 3, September 2020.
- Rokilah. *Dinamika Negara Hukum Indonesia: Antara Rechtsstaat Dan Rule Of Law*, Jurnal Nurani Hukum, Vol. 2 No. 1 Juni 2019.
- Sigit Riyanto, Maris S.W. Sumardjono, etc., *Kertas Kebijakan Catatan Kritis Terhadap UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 2020.
- Sodikin, *Paradigma Undang-Undang Dengan Konsep Omnibus Law Berkaitan dengan Norma Hukum yang Berlaku di Indonesia*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 9 Nomor 1, April 2020.
- Zulkarnain Ridlwan. *Negara Hukum Indonesia Kebalikan Nachtwachterstaat, Fiat Justitia* Jurnal Ilmu Hukum Volume 5 No. 2 Mei-Agustus 2012.
- Wasis Susetio, *Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Agraria*, Lex Jurnalica Volume 10 Nomor 3, Desember 2013
- Wicipto Setiadi, *Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law*, Jurnal Rechtsvinding Volume 9 Nomor 1 April 2020.
- Widayati. *Implementasi Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Partisipatif Dan Berkeadilan*, Jurnal Hukum Unissula Volume 36 No. 2 September 2020.
- _____. *Problem Ketidapatuhan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume IV No. 1 Januari – April 2017

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo Undang-Undang 15 Tahun 2019 Nomor tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

PUTUSAN PENGADILAN

- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 79/PUU-XVII/2019 tentang Pengujian Formil dan Materiil Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019

DATA ELEKTRONIK

- <https://pshk.or.id/rr/obesitas-regulasi/#:~:text=Jumlah%20regulasi%20saat%20ini%20mencapai,dan%20peraturan%20daerah%20sebanyak%2015.965>, Akses 19 Desember 2020.
- <https://news.detik.com/berita/d-4784463/jokowi-keluhkan-banyaknya-regulasi-kini-ada-43005-peraturan-di-indonesia>, Akses 19 Desember 2020.
- http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=421:harmonisasi-peraturan-perundang-undangan&catid=100:hukum-tata-negaraperundang-undangan&Itemid=180, Akses 12 Mei 2021.
- <http://www.duhaimo.org/LegalDictionary/O/OmnibusBill.aspx>, Akses 18 Maret 2021.
- <https://www.kompas.id/baca/opini/2020/01/04/omnibus-law-uu-sapu-jagat/>, Akses pada 12 Mei 2021
- <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/266598/pidato-kenegaraan-pertama-presiden-jokowi-periode-2019-2024>, Akses pada 3 Maret 2021.
- <https://ekon.go.id/info-sektoral/15/311/berita-peraturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-ciptakan-era-baru-berusaha-untuk-perluasan-lapangan-kerja>, Akses 1 Maret 2021.
- <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/442>, Akses 11 Maret 2021.
- <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20201202170442-85-577195/dpr-pastikan-ruu-migas-tak-masuk-prolegnas-prioritas>, Akses 11 Maret 2021.
- <https://ekon.go.id/info-sektoral/15/311/berita-peraturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-ciptakan-era-baru-berusaha-untuk-perluasan-lapangan-kerja>, Akses 1 Maret 2021.
- <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2020/1/31/1319/komnas-hampenyusunan-omnibus-law-tidak-akuntabel-dan-partisipatif.html>, Akses 27 April 2021.
- <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/26/16275431/formappi-sebut-dpr-periode-2014-2019-terburuk-sejak-reformasi>, Akses 11 Maret 2021.
- <https://www.jimlyschool.com/baca/34/uu-omnibus-omnibus-law-penyederhanaan-legislasi-dan-kodifikasi-administratif>, Akses 11 Maret 2021.
- <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6986/makna-asas-legalitas-dalam-hukum-administrasi-negara/>, Akses 11 Maret 2021.