

***ANALISIS YURIDIS KONSEP OMNIBUS LAW DALAM
HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI
INDONESIA***

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar Magister dalam
Program Studi Hukum Tata Negara



**UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A**

Oleh:
Nyoman Nidia Sari Hayati
NIM.F52218060

PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA

2020

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Nyoman Nidia Sari Hayati

NIM : F52218060

Program : Magister (S-2)

Instansi : Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 7 Juli 2020
Saya yang menyatakan,



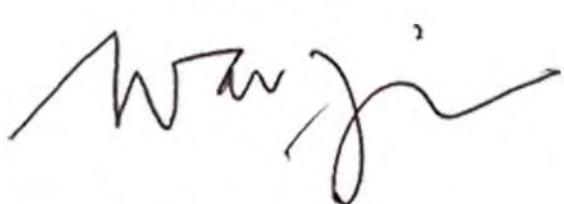
Nyoman Nidia Sari Hayati

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis berjudul “Analisis Yuridis Konsep *Omnibus Law* dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia ” yang ditulis oleh Nyoman Nidia Sari Hayati ini telah disetujui pada tanggal 7 Juli 2020

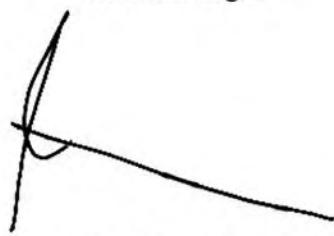
Oleh:

Pembimbing I



Dr. Sri Warjiyati, MH.

Pembimbing II



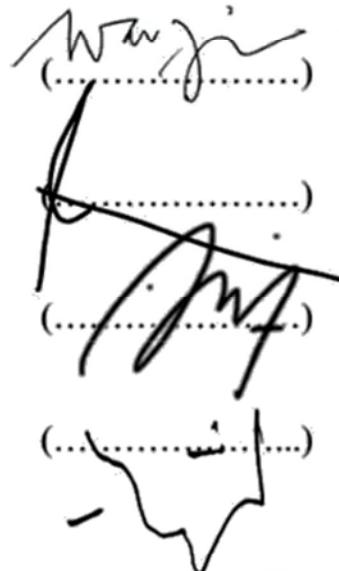
Dr. Muwahid, SH. M.Hum

PENGESAHAN TIM PENGUJI UJIAN TESIS

Tesis yang berjudul “Analisis Yuridis Konsep *Omnibus Law* dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia” ini telah diuji dalam Ujian Tesis Pada Tanggal 28 Juli 2020.

Tim Penguji:

1. Dr. Sri Warjiyati, M.H. (Ketua Sidang)
2. Dr. Muwahid, S.H., M.Hum. (Sekretaris)
3. Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos., S.H., M.Si. (Penguji I)
4. Prof. Dr. H. Sahid HM, M.Ag., M.H. (Penguji II)



Surabaya, 28 Juli 2020



Prof. Dr. H. Aswadi, M. Ag.
NIP. 196004121994031001



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Nyoman Nidia Sari Hayati
NIM : F52218060
Fakultas/Jurusan : Pascasarjana/Hukum Tata Negara
E-mail address : nnsarihayati@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

ANALISIS YURIDIS KONSEP OMNIBUS LAW DALAM HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkannya/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara **fulltext** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 31 Oktober 2020

Penulis

Nyoman Nidia Sari Hayati

ABSTRAK

Indonesia sebagai negara yang menganut sistem hukum *civil law* memiliki banyak sekali peraturan perundang-undangan mulai pusat sampai daerah. Dampaknya banyak terjadi tumpang tindih peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal. Untuk menata peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih diperlukan adanya harmonisasi. Konsep omnibus law telah berhasil diterapkan di beberapa negara yang kebanyakan menganut sistem *common law*, namun Indonesia yang menganut sistem hukum *civil law* masih baru mengenal istilah ini. Dengan demikian permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah bagaimana konsep omnibus law dalam membangun harmonisasi perundangan dan apa saja hambatan yang dialami apabila konsep ini diterapkan di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Kemudian dilakukan analisis terhadap semua bahan dengan metode deskriptif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa harmonisasi perundang-undangan sangat penting dilakukan untuk pembangunan hukum dan demi terciptanya kepastian hukum di Indonesia. Namun untuk membuat Undang-Undang dengan konsep omnibus law memerlukan kajian mendalam dan melibatkan banyak pihak demi transparansi pembentukannya supaya tidak menimbulkan permasalahan-permasalahan dan merugikan publik.

Kata kunci: *Omnibus Law, Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan.*

ABSTRACT

Indonesia as a country that adopts a civil law system has a lot of laws and regulations from the central to the regional level. The impact is a lot of overlapping regulations both vertically and horizontally. To arrange overlapping laws and regulations, harmonization is needed. The concept of the omnibus law has been successfully applied in several countries which mostly adhere to the common law system, but Indonesia which adheres to the civil law legal system is still new to this term. Thus the problem discussed in this study is how the concept of the omnibus law in building harmonization of legislation and what obstacles are experienced when this concept is applied in Indonesia. This research is a normative legal research using a statute approach, a comparative approach, and a conceptual approach. Then an analysis of all materials was carried out with a descriptive method. The results of this study indicate that the harmonization of legislation is very important for the development of law and for the creation of legal certainty in Indonesia. However, to make a law with the concept of the omnibus law requires in-depth study and involving many parties so that the transparency of its formation does not cause problems and harm the public.

Keywords: *Omnibus Law, Harmonization of Laws and Regulations.*

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN TIM PENGUJI	iv
MOTTO	v
PERSEMBAHAN	vi
ABSTRAK	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TRANSLITERASI	xv
BAB I	1
Pendahuluan	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	10
C. Rumusan Masalah	11
D. Tujuan Penelitian	11

E. Kegunaan Penelitian.....	11
F. Kerangka Teoritik	12
G. Penelitian Terdahulu	19
H. Metode Penelitian.....	20
I. Sistematika Pembahasan	23
 BAB II.....	 25
Teori Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Negara Hukum Indonesia	25
A. Negara Hukum	25
B. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan	29
C. Jenjang Norma.....	32
D. Pembentukan Undang-Undang di Indonesia.....	37
E. Pembentukan Undang-Undang dalam Islam.....	49
 BAB III	 53
Konsep <i>Omnibus Law</i> dalam Upaya Membangun Harmonisasi Perundang-Undangan di Indonesia	53
A. Konsep <i>Omnibus Law</i> dan Penerapannya di Beberapa Negara	53
B. Mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.....	59
C. Urgensi Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Pembangunan Hukum di Indonesia	63
 BAB IV	 67

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang Masalah

Dalam negara hukum yang bertumpu pada sistem Eropa Kontinental atau disebut dengan istilah *Civil Law*,¹ peraturan perundang-undangan menjadi elemen penting dalam penyelenggaraan negara. Peraturan perundang-undangan menjadi tumpuan utama untuk melaksanakan jalannya pemerintahan dan aktifitas lain sebuah negara. Dalam perkembangannya, negara-negara yang menganut sistem hukum *civil law*, di era kontemporer mulai menerapkan pentingnya yurisprudensi sebagai salah satu sumber hukum, begitupun sebaliknya, negara-negara yang menganut sistem hukum *common law* yang memberikan tempat yang seimbang untuk perundang-undangan.² Batasan antar kedua sistem tersebut sudah sangat longgar dalam perbandingan hukum tata negara.³

Indonesia yang menganut sistem *civil law* sebagaimana negara-negara Eropa Kontinental salah satu sumber hukumnya adalah yurisprudensi, namun tetap peraturan perundang-undangan lah yang diutamakan, sesuai dengan tingkatan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tingkatan peraturan perundang-undangan ini biasanya juga disebut dengan istilah hierarki di mana perundang-undangan yang ada di negara kita berjenjang atau bertingkat mulai yang kedudukannya tertinggi sampai pada yang

¹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2014), 82.

² Mirza Satria Buana, "Menakar Konsep Omnibus Law dan Consolidation Law untuk Harmonisasi Peraturan Prundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara", *Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara (KNHTN) Ke-4: Penataan Regulasi di Indonesia*, ed., Ghautama Budi Arundati, dkk, (Jember: UPT Penerbitan Universitas Jember, 2017),303.

³ Adriaan Bedner, "Indonesia Legal Scholarship and Jurisprudence as an Obstacle from Transplanting Legal Institutions", *Hogue Journal of the Rule of Law* 5, 2013.235-273.

paling di bawah. Teori jenjang norma ini dikemukakan oleh Hans Kelsen dan muridnya Hans Nawiasky.

Hans Kelsen menyatakan bahwasanya hukum tesusun secara berjenjang atau bertingkat sebagaimana anak tangga dalam teorinya yang terkenal dengan istilah *Stufenbau des Recht*.⁴ Teori ini menyatakan bahwa dasar pada suatu norma yaitu ada pada yang lebih tinggi tingkatannya. Norma yang tertinggi disebut *Ursprungsnorm* atau *Grundnorm* merupakan norma yang bersifat masih relatif dan abstrak yang diturunkan ke dalam *Generalenorm* yaitu norma yang positif yang terakhir kemudian diindividualisasikan menjadi norma yang nyata (*konkret*).⁵

Hierarki atau tingkatan perundang-undangan di Indonesia sampai saat ini sudah beberapa kali dirubah, yang terbaru adalah Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diperbarui dengan Undang-Undang No. 15 Tahun 2019. Hierarki perundang-undangan ini diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 8, yaitu:⁶

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945);
 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR);
 3. Undang-Undang (UU) / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu);
 4. Peraturan Pemerintah (PP);
 5. Peraturan Presiden (Perpres);

⁴ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan 1, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 110.

5 *Ibid.*

⁶ Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Jenis perundang-undangan lainnya meliputi keputusan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawartan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Komisi Yudisial (KY), Bank Indonesia (BI), Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Banyaknya peraturan perundang-undangan di negara kita seperti yang telah disebutkan dalam Pasal 7 dan 8 dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Perundang-undangan ini seringkali mengakibatkannya adanya tumpang tindih peraturan peraturan perundang-undangan. Sering terjadi tidak sinkronnya peraturan antara pusat dan daerah yang dapat menyebabkan tidak adanya kepastian hukum.

Misalnya dalam hal investasi, sering terjadi kesulitan investasi disebabkan karena sulitnya perizinan yang disebabkan oleh berbagai peraturan yang tumpang tindih dan sinkron antar pemerintah pusat dan daerah. Dalam praktik investasi di Indonesia ada beberapa regulasi yang berkaitan tentang pertanahan dan lingkungan. Dalam Pasal 35 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dinyatakan bahwa Hak Guna Bangunan (HGB)

diberikan jangka waktu 30 tahun kemudian dapat diperpanjang selama 20 tahun.⁷

Berbeda dengan Hak Guna bangunan dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang diberikan jangka waktu selama 80 tahun dengan memberikan dan diperpanjang di muka sekaligus dan dapat diperpanjang selama 30 tahun.⁸ Peraturan ini telah di *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi yang menghasilkan putusan No. 21-22/PUU-V/2007. Dalam permasalahan tidak harmonisnya peraturan perundang-undangan dapat dilakukan judicial review baik di Mahkamah Agung maupun di Mahkamah Konstitusi.

Dalam permasalahan lain yaitu Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang berfungsi memberikan kepastian hukum kepada rakyat Indonesia dimana sebelumnya ada dualisme peraturan perundang-undangan tentang pertanahan yaitu Hukum Agraria Barat dalam KUH Perdata dan *Agrarische Wet Stb.* 1870 No. 55, sedang pada saat itu juga berlaku Hukum Agraria Adat yang diatur oleh Hukum Adat di daerah masing-masing.⁹ Pembentukan Undang-Undang ini bertujuan juga sebagai Undang-Undang Pokok yang memiliki pengertian pokok sebagai substansi yang diatur di dalamnya hanyalah ketentuan-ketentuan pokoknya, bukan merujuk pada jenis Undang-Undang.¹⁰

UUPA dijadikan Undang-Undang induk yang berfungsi sebagai acuan undang-undang lain yang berkaitan dengan agraria dan dijadikan pokok acuan dalam pembentukan undang-undang lain yang berkaitan dengan agraria. Undang-Undang ini juga masih memerlukan adanya peraturan pelaksana baik berupa

⁷ Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria

⁸ Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

⁹ Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, (Jakarta:Kencana,2012),52.

¹⁰ *Ibid.*, 65.

undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, maupun peraturan daerah yang bersifat melaksanakan, menjabarkan dan melengkapi pasal-pasal yang tertera dalam Undang-Undang ini.¹¹

Dalam hal lingkungan juga terjadi tumpang tindih peraturan dimana dalam PP No. 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri menyatakan bahwa “Perusahaan Industri di dalam Kawasan Industri dikecualikan dan perizinan yang menyangkut gangguan, lingkungan, lokasi, tempat usaha, peruntukan penggunaan tanah, pengesahan rencana tapak tanah, dan Analisis Dampak Lalu Lintas (ANDALALIN).”¹² Ini bertentangan dengan peraturan yang ada dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengharuskan adanya izin tanpa pengecualian, dan diberikan sanksi pidana kepada pejabat yang mengeluarkan izin tanpa adanya syarat-syarat yang harus dipenuhi.¹³ Hal ini menjadikan sulitnya izin usaha untuk membangun usaha yang menjadikan pemerintah daerah harus mentaati regulasi yang ada karena takut akan ancaman pidana.

Sejak awal dibentuknya Undang-Undang tentang lingkungan telah dibentuk Undang-Undang No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketantuan Pokok Lingkungan Hidup yang dibentuk dengan tujuan akan dapat menaungi beberapa Undang-Undang dan Peraturan pemerintah yang mengatur tentang Lingkungan Hidup yang kemudian disebut Undang-Undang Payung terhadap peraturan-peraturan lainnya yang bersifat sektoral.¹⁴ Undang-Undang ini secara asas dan

11 *Ibid*, 66.

¹² PP No. 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri

¹³ Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹⁴ Jur. Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), 35.

sistem serta ketentuannya sesuai dengan kesepakatan DPR pada saat itu berfungsi sebagai “Ketentuan Payung” terhadap peraturan perundang-undangan tentang Lingkungan Hidup lainnya.¹⁵ Undang-Undang Payung ini berfungsi sebagai payung terhadap peraturan-peraturan Lingkungan Hidup yang sangat luas, mulai dari puncak gunung sampai perut bumi di bawah dasar lautan yang meliputi segala sumber daya alam baik hayati maupun non hayati, yang susah bila dituangkan dalam satu Undang-Undang.¹⁶

Pada prakteknya, undang-undang yang bersifat pokok tidak dapat menjadi acuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baru sehingga sampai saat ini masih banyak aturan-aturan yang tumpang tindih dan tidak sinkron yang menyebabkan tidak adanya kepastian hukum.

Dengan demikian diperlukan pengharmonisan berbagai peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Disharmonisasi peraturan perundang-undangan ini disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya:¹⁷

1. Pembentukan peraturan yang dilakukan oleh lembaga yang berbeda-beda dalam waktu yang berbeda pula;
 2. Dalam proses pembentukannya, pejabat yang berwenang membentuk perundang-undangan berganti dengan alasan berakhir masa jabatan, pindah tugas, dll;
 3. Pendekatan sektoral pembuatan undang-undang lebih kuat dibanding pendekatan sistem;

¹⁵ Munadjat Dani Saputro, *Hukum Lingungan*, (Bandung:PT. Panca Karya Bandung, 1982), 25.

¹⁶ Ibid, 29.

¹⁷ Wasis Susetio, "Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Agraria" *Lex Jurnalica*, 03 (Desember,2013),142.

4. Kurangnya koordinasi yang dilakukan antar instansi dalam pembentukan perundang-undangan;
 5. Terbatasnya akses masyarakat dalam pembentukan perundang-undangan;
 6. Cara dan metode pembentukan perundang-undangan masih belum dibuat secara mantap, begitupula dengan lembaga yang berwenang membuatnya.

Di berbagai negara dunia, regulasi tentang perizinan cenderung dipermudah dengan regulasi yang tidak berbelit-belit dan lebih efisien demi mempermudah masuknya investasi untuk persaingan dunia internasional. Di Amerika Serikat regulasi dalam bidang ekonomi, Pemerintah Federasi membuat peraturan yang dijadikan standar sebagai acuan dalam pembentukan peraturan di negara-negara bagian yang telah diberi kewenangan untuk mengatur segala aktifitas komersial di wilayahnya, sehingga aturan pelaksanaannya berbeda di tiap negara bagian.¹⁸

Presiden Jokowi pada saat menyampaikan pidato pelantikannya tanggal 20 Oktober 2019, menyampaikan bahwa untuk menyederhanakan dan memangkas segala bentuk regulasi, pemerintah akan membentuk dua Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja dan Undang-Undang Pemberdayaan Usaha Makro Kecil dan Menengah (UMKM) menggunakan konsep *Omnibus Law* yang dapat merubah dan merivisi beberapa aturan hingga puluhan aturan. Konsep *Omnibus Law* ini merupakan hal yang baru terdengar di Indonesia, namun diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan banyaknya peraturan yang tidak sinkron di negara kita.

¹⁸ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan:Dalam Sektor Pelayanan Publik*,(Jakarta:Sinar Grafika,2011),339.

Omnibus Law yang dapat disebut juga dengan Undang-Undang ‘sapu jagat’ yang dapat mengganti beberapa norma hukum dalam Undang-Undang terkait,¹⁹ berbagai peraturan perundang-undangan yang tidak selaras dapat disinkronkan menjadi sebuah Undang-Undang besar yang memuat bidang-bidang tertentu, kemudian memangkas peraturan perundang-undangan lainnya sehingga menjadi lebih efisien dan mempermudah proses pengaturan berbagai hal di Indonesia. Konsep ini ke depan diharapkan dapat membangun harmonisasi perundang-undangan di Indonesia untuk mencapai kepastian hukum.

Namun, konsep ini masih menjadi perdebatan para apabila diterapkan di Indonesia yang menganut sistem *civil law* yang mengutamakan adanya kodifikasi hukum. Konsep ini merupakan konsep yang baru karena biasanya diterapkan di negara *common law*, sehingga memerlukan penyesuaian terhadap sistem hukum di negara kita. Ditambah dengan gerak cepat pemerintah yang terkesan terburu-buru dalam membuat Rancangan Undang-Undang *Omnibus Law*, dikhawatirkan dapat mengabaikan teknis penyusunan perundang-undangan baik secara formil maupun materil.

Sampai saat ini proses pembentukan Undang-Undang *Omnibus Law* yang disebut dengan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja sudah sampai pada pembahasan di DPR. Draft Rancangan Undang-Undang yang telah diserahkan pemerintah kepada DPR masih banyak menimbulkan kontroversi, sebagaimana pada 170 ayat (1) dan (2) yang menyatakan bahwa perubahan Undang-Undang

¹⁹ Mirza Satria Buana, “Menakar Konsep *Omnibus Law* dan *Consolidation Law* untuk Harmonisasi Peraturan Prundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara”, *Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara (KNHTN) Ke-4: Penataan Regulasi di Indonesia*, ed., Ghautama Budi Arundati, dkk, (Jember: UPT Penerbitan Universitas Jember, 2017),311.

dapat diubah melalui penerbitan Peraturan Pemerintah (PP). Hal ini bertentangan dengan salah satu asas perundang-undangan yang patokannya pada hierarki peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2019. Nah inilah yang menjadi kekhawatiran berbagai pihak, bahwa adanya konsep ini dapatkan menjadi solusi atau malah menimbulkan masalah baru dalam perundang-undangan negara kita.

Perlu diadakan kajian-kajian mendalam agar tidak merugikan kepentingan rakyat serta diperlukan ahli dan professional untuk mengkualifikasi perundangan yang sejenis yang kemudian dapat mengelompokkan peraturan-peraturan yang saling berkaitan. Serta untuk tujuan harmonisasi perundangan ini juga perlu adanya pemangkasan administrasi dan birokrasi sebagai pendukung terjadi proses yang simple dan efisien.

Menurut Busyroh,²⁰ dalam penerapannya konsep ini harus ada pengaturan berupa landasan hukum yang kuat agar tidak bertentangan dengan norma dan peraturan pembentukan perundang-undangan yang teknisnya dengan penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) misalnya, agar terjadi percepatan penyelesaian masalah regulasi di Indonesia. Jadi, diperlukan adanya perubahan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terlebih dahulu sebelum diterapkannya konsep ini.

Berbeda dengan pendapat Jimly, seharusnya dibentuk terlebih dahulu aturan tentang Undang-Undang Omnibus ini, namun dengan tanpa dirubahnya peraturan pembentukan peraturan perundang-undangan pun, konsep ini sudah

²⁰ Firman Freddy Busyroh, "Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan", *Arena Hukum Volume 10, 2*, (Agustus 2017),248.

dapat diterapkan karena selama ini Undang-Undang Pembentukan Perundangan bersifat memandu dan tidak kaku, sehingga dapat saja diterobos yang kemudian membentuk kebiasaan dan ketatanegaraan yang baru sebagai dasar hukum untuk praktik-praktik selanjutnya.²¹

Dalam perkembangannya, kedepan penerapan perundang-undangan dengan konsep ini juga perlu didukung oleh sistem yang baik dan mempuni yang bersifat terpadu dan diperlukan juga tenaga-tenaga ahli dibidangnya untuk dapat mengatur banyaknya perundang-undangan yang mungkin sudah tidak relevan lagi untuk diterapkan pada masa ini dalam usaha pemerintah untuk memangkas peraturan perundang-undangan di negara kita dan birokrasi yang sangat rumit sehingga dapat memperlambat berbagai hal yang salah satunya investasi di negara kita.

B. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas dapat diidentifikasi beberapa masalah diantaranya:

1. Tumpang tindih peraturan perundang-undangan di Indonesia
 2. Penyebab terjadinya tumpang tindih peraturan perundang-undangan
 3. Konsep *Omnibus Law* sebagai solusi disharmonisasi perundang-undangan dalam pembangunan hukum Indonesia
 4. Penerapan konsep *Omnibus Law* di negara yang menganut sistem *Civil Law*
 5. Landasan yuridis penerapan konsep *Omnibus Law*
 6. Hambatan yang dialami jika konsep *Omnibus Law* diterapkan di Indonesia

²¹ Jimly Asshidiqie, Undang-Undang Omnibus (Omnibus Law), Penyederhanaan Legislasi, dan Kodifikasi Administratif, tt, 3.

C. Rumusan Masalah

Supaya penelitian ini lebih terarah dan tidak menyimpang dari tujuan utama dalam penelitian, maka penulis memfokuskan pada masalah :

1. Bagaimana konsep *Omnibus Law* dalam upaya membangun harmonisasi perundang-undangan di Indonesia ?
 2. Apakah hambatan penerapan gagasan *Omnibus Law* dalam sistem hukum di Indonesia ?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ditulis di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menganalisis konsep *Omnibis Law* dalam upaya pembangunan harmonisasi perundang-undangan dalam sistem hukum di Indonesia.
 2. Menelaah hambatan penerapan gagasan *Omnibus Law* dalam sistem *Civil Law* yang dianut di Indonesia.

E. Kegunaan Penelitian

Dalam setiap penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dalam penelitian yang dilakukan, baik secara teoritik untuk akademisi maupun secara prakteknya untuk akademisi. Adapun manfaat yang diharapkan sehubungan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Secara Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat bermanfaat dan berguna serta dijadikan refrensi oleh para akademisi maupun mahasiswa yang mengadakan

penelitian tentang penerapan konsep Omnibus Law dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia yang selama ini masih tumpang tindah dan menyebabkan obesitas peraturan perundang-undangan yang menghambat berbagai macam kegiatan usaha.

2. Secara Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk pembaca untuk menambah wawasan dan untuk para praktisi di bidang hukum sebagai rujukan dalam penyelesaian kasus-kasus yang berkaitan serta para pembuat Undang-Undang baik di parlemen , eksekutif maupun lembaga lainnya supaya dapat memberikan wacana yang relevan tentang penerapan konsep Omnibus Law dalam harmonisasi peaturan perundang-undangan di Indonesia.

F. Kerangka Teoritik

1. Negara hukum

Istilah negara hukum sama dengan *rechtsstaat* dalam bahasa Jerman dan *rule of law* dalam bahasa Inggris serta *etat de droit* dalam bahasa Prancis yang memiliki arti yang hampir sama yaitu hukum itu mengikat setiap orang termasuk pemerintah, bukan karena peraturan tersebut hasil dari buah pikirnya tetapi karena hukum harus berlaku baik dan adil.²²

Istilah *rechtsstaat* konsepnya bertumpu pada hukum Eropa Kontinental yang disebut *civil law* sedangkan *rule of law* bertumpu pada konsep sistem hukum yang disebut *common law*. Ciri-ciri *civil law* adalah administrative dengan kodifikasi hukum, sedangkan *common law* adalah *judicial* dengan mengutamakan

²² I D. G. Palguna, *Mahkamah Konstitusi: Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan dengan Negara Lain*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2018), 25.

presiden. Menurut Ni'matul Huda, di Indonesia menganut sistem hukum Eropa kontinental atau *civil law* dengan ciri-ciri sebagai berikut:²³

- a. Adanya konstitusi yang tertulis seperti Undang-Undang Dasar yang mengatur hubungan penguasa dan rakyat.
 - b. Adanya pembagian kekuasaan negara.
 - c. Hak-hak dan kebebasan rakyat diakui dan dilindungi.

Peraturan perundang-undangan sangat penting di negara yang menganut sistem hukum *civil law* demi tercapainya kepastian hukum dan sebagai dasar pengambilan keputusan hakim. Berbeda dengan negara yang menganut sistem hukum *common law* lebih mengutamakan putusan hakim terdahulu dalam mengambil keputusan.

2. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan

Kata harmonisasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia artinya adalah upaya mencari keselarasan,²⁴ yang berarti harmonisasi adalah mencari kesesuaian dan keselarasan. Lebih lanjut menurut A.A. Oka Mahendra memaparkan pengharmonisasian adalah upaya untuk mengharmoniskan atau menyelaraskan.²⁵ Menurut Prof. Ahmad M. Ramli harmonisasi berasal dari kata harmoni yang berarti keselarasan, kecocokan, keserasian. Unsur-unsur yang dapat ditarik dari pengertian harmonisasi di atas adalah:²⁶

²³ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2014), 82.

²⁴ Kemendikbud, "KBBI Daring," *KBBI* (Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2016), accessed April 24, 2020, kbbi.kemendikbud.go.id. Diakses 4 April 2020,

²⁵ A.A Oka Mahendra, *Reformasi Pembangunan Dalam Perspektif Perundang-Undangan* (Jakarta: Departemen Hukum dan HAM, 2006).hlm.360.

²⁶ Wahiduddin Adams, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," in *Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2012).hlm.140.

- a. Adanya hal-hal yang bertentangan, kejanggalan;
 - b. Menyelaraskan suatu hal-hal yang bertentangan agar membentuk suatu sistem;
 - c. Suatu proses atau suatu upaya untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, dan keseimbangan; dan
 - d. Kerjasama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa, hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan.

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan makna harmonisasi sebagai upaya untuk menyelaraskan, memadukan, mencocokkan, menyerasikan, dan menyeimbangkan hal-hal yang bertentangan sehingga menjadi sebuah sistem yang baik.

Jika dikaitkan dengan kata hukum, harmonisasi hukum yaitu sebuah kegiatan ilmiah untuk menuju proses penyelarasan hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis, yang dalam pelaksanaannya adalah pengkajian secara komprehensif terhadap suatu rancangan undang-undang yang bertujuan untuk mengetahui bahwa undang-undang tersebut telah selaras dan sesuai dengan hukum yang telah berlaku baik yang tertulis maupun tidak tertulis dalam berbagai aspek.²⁷

Upaya pengharmonisasian ini dilakukan untuk mendukung pembangunan hukum nasional di Indonesia menjadi lebih baik. Pembangunan hukum nasional dapat terwujud dengan syarat pembentukan peraturan perundang-undangan dengan baik dan benar, serta menggunakan standar metode yang jelas, baku, pasti

²⁷ Moh. Hasan Wargakusumah, *Perumusan Harminisasi Hukum Tentang Metodologi Harmonisasi Hukum* (Jakarta: Bada Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1997).37.

dan dapat mengikat semua lembaga yang berhak membentuk peraturan perundang-undangan.²⁸

3. Teori Jenjang Norma (*Stufenbautheorie*) Hans Kelsen

Dalam bukunya Hans Kelsen menyatakan bahwa hukum yang lebih rendah selalu bersumber dari hukum yang lebih tinggi, dan norma tersebut juga merujuk pada norma yang tertinggi dan fundamental dalam negara.²⁹ Teori ini menyatakan bahwa dasar pada suatu norma yaitu ada pada yang lebih tinggi tingkatannya. *Ursprungsnorm* atau *Grundnorm* merupakan yang bersifat masih relatif dan abstrak yang diturunkan ke dalam *Generallenorm* yaitu norma yang positif yang terakhir kemudian diindividualisasikan menjadi norma yang nyata (*konkret*).³⁰

Selain norma hukum dalam suatu negara yang tersusun dari yang tertinggi sampai terendah, menurut Hans Nawiasky dalam teorinya *theorie von stufenbau der rechtsordnung* yaitu ada pengelompokan norma hukum sebagai berikut:³¹

- a. Norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*)
 - b. Aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*)
 - c. Undang-undang formal (*formelle gesetz*)
 - d. Peraturan pelaksana dan peraturan otonom (*verordnung en outonome satzung*)

²⁸ Jimly Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang," December 2, 2019, Perihal UU-Jimly.pdf (SECURED).hml.261.

²⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Trasnlated by: Andres Wedbeg), Russel& Russel, New York, 1973),124.

30 *Ibid.*

³¹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan : Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998),27.

Apabila disesuaikan dengan peraturan-peraturan di Indonesia teori Hans Kelsen di atas merujuk pada norma yang tertinggi dan fundamental dalam negara kita (*staatsfundamentalnorm*) yaitu, Pancasila. Pancasila adalah merupakan norma yang menjadi sumber dari segala sumber hukum yang menempatkan puncak hierarki perundang-undangan di negara kita yaitu UUD NRI 1945 sebagai konstitusi atau aturan dasar/pokok negara kita (*staatsgrundgesetz*). Kemudian TAP MPR menempati urutan kedua dalam hierarki perundang-undangan negara yang menjadi norma acuan perumusan peraturan prundang-undangan. Undang-Undang/Perppu merupakan yang menempati urutan di bawahnya (*formell gesetz*). Kemudian jenjang di bawahnya ada Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang keduanya dikategorikan sebagai Peraturan Pelaksana dan Peraturan Otonom (*verordnung dan autonomy satzung*).³²

4. Pembentukan Undang-Undang di Indonesia³³

Pembentukan peraturan perundang-undangan di negara kita diatur dalam sebuah Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan perintah dari Pasal 22A UUD NRI 1945. Dalam membuat suatu peraturan diperlukan persiapan-persiapan yang matang dan mendalam mengenai materi, tata cara menuangkannya dalam peraturan secara singkat namun harus jelas dengan bahasa yang mudah dipahami dengan baik dan tidak bertentangan dengan kaidah bahasa Indonesia serta disusun secara sistematis yang sesuai

³² Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), 31.

³³ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu* ..., 134.

dengan asas-asas yang berlaku. Adapun asas-asas peraturan perundang-undangan yang harus dipenuhi adalah sebagai berikut:

- a. Undang-undang tidak berlaku surut
 - b. Undang-undang yang lebih tinggi memiliki kedudukan yang lebih tinggi pula (*Lex superior derogate lex inferior*)
 - c. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generalis*)
 - d. Undang-undang yang baru mengesampingkan undang-undang yang lama

Dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan proses pembentukan Undang-Undang terdiri dari tiga tahap yaitu:

- a. Proses perencanaan dan penyusunan

Dalam membuat sebuah Undang-Undang, rancangan ide Undang-Undang yang akan dibuat dapat berasal dari Presiden, DPR, maupun DPD. Rancangan yang merupakan ide dari Presiden yaitu diajukan oleh lembaga dalam lingkungan pemerintahan. Kemudian rancangan Undang-Undang yang idenya berasal dari DPR ini diajukan oleh gabungan anggota DPR yang kemudian disampaikan kepada Pimpinan DPR untuk kemudian ditindak lanjuti dalam rapat paripurna DPR.

- ## b. Pembahasan

Proses ini juga merupakan proses mendapatkan persetujuan dalam rapat paripurna DPR.

- c. Proses pengesahan dan pengundangan

Setelah pembicaraan pada rapat paripurna di DPR telah selesai. Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui DPR kemudian oleh Pimpinan DPR dikirimkan kepada Presiden melalui Sekretariat Negara untuk mendapat pengesahan. Sekretariat Negara memberikan Rancangan Undang-Undang tersebut kepada Presiden untuk ditanda tangani. Terakhir pegundangan dilakukan oleh Menteri Sekretariat Negara.

5. Pembentukan Undang-Undang dalam Islam

Al-Qur-an dan Hadist merupakan sumber utama hukum Islam yang menjadi pokok acuan dalam tindakan dan perilaku umat Islam. Namun al-Qur-an masih membahas beberapa hal secara umum dan abstrak sehingga membutuhkan penjelasan berupa hadist maupun ijтиhad para ulama terdahulu. Dalam perkembangan ketatanegaraan Islam pemegang kekuasaan negara pun diberikan kewenangan untuk membuat sebuah aturan yang kemudian lama kelamaan perkembangannya menjadikan sebuah aturan tersebut terkodifikasi.

Kodifikasi hukum Islam dilakukan dengan membentuk sebuah aturan tertulis dalam negara yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap putusan hakim dikarenakan tiap-tiap hakim memiliki kemampuan yang berbeda dalam berijtihad dan banyaknya pendapat mazhab-mazhab dalam Islam.³⁴

Menurut Rasyid Ridho, hukum Islam memerlukan bantuan kekuasaan untuk mengimplementasikannya, tidak mungkin hukum Islam itu dapat diimplementasikan dalam sebuah negara, ketika negara tidak menghendaki.³⁵

Dalam Islam pembentukan hukum menjadi sebuah Undang-Undang disebut

³⁴ Ujang Ruhyat Syamsoni, "TAQNIN AL-AHKAM (Legislasi Hukum Islam Ke Dalam Hukum Nasional)," *Nur El-Islam* Volume 2 Nomor 2, no. Taqnin al-Ahkam (Oktobe 2015).175.

³⁵ Asghar Ali Engineer, *Devolusi Negara Islam*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000, hlm. 168.

dengan *taqni>n* yang produk hukumnya dinamakan *qonun*. Pengkodifikasian hukum ini dilakukan untuk menjadikan kepastian hukum hakim dalam memutus suatu perkara.

G. Penelitian Terdahulu

Dalam melakukan sebuah penelitian, penting untuk melihat penelitian terdahulu untuk memastikan belum adanya penelitian terdahulu yang serupa. Sehingga dapat menghindarkan dari praktik plagiasi yang dapat mencederai keilmuan.

Terdapat beberapa penelitian tentang konsep Omnibus Law yang digunakan sebagai solusi disharmonisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia, diantaranya adalah makalah yang disampaikan oleh Mirza Satria Buana dalam Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4 di Jember pada tanggal 10-13 November 2017 berjudul *“Menakar Konsep Omnibus Law dan Consolidation Law untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara”* dalam tulisan ini dipaparkan mengenai solusi dalam harmonisasi perundang-undangan di Indonesia dengan Omnibus Law namun diharapkan adanya modifikasi sistem hierarki perundang-undangan terlebih dahulu.

Penelitian selanjutnya yaitu tulisan Firman Freaddy Busroh dalam jurnal Arena Hukum, Volume 10, Nomor 2, Tahun 2017 yang berjudul “*Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*” dalam tulisan ini dipaparkan bahwa Omnibus Law merupakan salah satu solusi untuk

menangani permasalahan disharmonisasi perundang-undangan pertanahan di Indonesia yang sampai saat ini banyak peraturan yang tumpang tindih.

Dalam tulisan yang ketiga yaitu karya Wasis Susetio, yang berjudul *“Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Agraria”* yang ditulis dalam jurnal Lex Jurnalica, Volume 10, Nomor 03 yang ditrbitkan pada bulan Desember tahun 2013 yang membahas tentang berbagai faktor penyebab adanya disharmonisasi perundang-undangan yang berkaitan dengan Agraria, serta penyelesaiannya.

Dari beberapa penelitian di atas yang penulis paparkan, masih belum spesifik penjelasan mengenai efektifitas dan hambatan *Omnibus Law* apabila diterapkan di negara Indonesia yang menganut tradisi hukum civil law dapat terlaksana dengan baik ataupun masih perlu berbagai kajian yang mandalam serta masih belum ada pandangan-pandangan yang dipaparkan berkaitan dengan Hukum Islam.

H. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian dalam tulisan ini adalah jenis penelitian normative. Menurut Peter Mahmud semua penelitian hukum (*legal research*) adalah penelitian hukum normatif adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adalah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan seseorang sesuai

dengan norma hukum atau prinsip hukum.³⁶ Ilmu hukum normatif menurut Philipus M. Hadjon merupakan metode kajian yang khas karena memiliki sifat yang normatif.³⁷ Jadi, penelitian hukum normative adalah penelitian memiliki kekhasan terhadap norma-norma hukum dan peraturan-peratuan yang tertulis maupun tidak tertulis, namun tidak terbatas pada satu Undang-Undang saja dan dalam penelitian hukum normative tidak menggunakan pengumpulan data.

Pendekatan-pendekatan yang akan digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan mengidentifikasi peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pembentukan perundang-undangan dan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penanaman modal yang terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaannya. Selanjutnya pendekatan yang digunakan adalah pendekatan komparatif, yaitu membandingkan terhadap berbagai negara yang telah menerapkan konsep *Omnibus Law*. Kemudian yang terakhir yaitu pendekatan konseptual digunakan untuk menemukan konsep yang cocok karena belum ada aturan yang mengatur secara eksplisit tentang *Omnibus Law*.

2. Pengumpulan bahan hukum

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif yaitu yang mempunyai otoritas, yang terdiri dari perundang-undangan, catatan-

³⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta:Kencana,2017),47

³⁷Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum* Cetakan kelima, (Yogyakarta:Gadjah Mada University Press,2011),1

catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang-undang serta putusan hakim,³⁸ dalam hal ini yaitu:

- 1) UUD NRI 1945;
 - 2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

b. Bahan hukum sekunder

Bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, seperti buku-buku, jurnal-jurnal hukum, komentar-komentar atas putusan pengadilan, kamus-kamus, berbagai tulisan-tulisan ahli hukum dan berbagai tulisan lainnya.

3. Teknik analisis bahan hukum

Bahan hukum akan dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu dengan menganalisis teori-teori hukum yang umum dan mendasar kemudian mengaitkan pada permasalahan yang terjadi. Selanjutnya dilakukan teknik komparatif yaitu membandingkan hasil deskripsi sebelumnya terhadap suatu pendapat dengan pendapat lainnya, teknik evaluatif disesuaikan dengan kondisi hukum yang berlaku sehingga menghasilkan pandangan pro dan kontra, yang terakhir ditarik argumentasi yaitu penalaran atau penjelasan yang masuk akal,³⁹ yang menghasilkan sebuah preskrpsi.⁴⁰.

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian...*, 181

³⁹ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif:Dalam Justifikasi Teori Hukum*,

(Jakarta: Prenada Media Grup, 2016), 155.

I. Sistematika Pembahasan

Dalam menyusun tesis yang berjudul “Analisis Yuridis Konsep Omnibus Law dalam Harmonisasi Perundang-undangan di Indonesia” diperlukan adanya suatu sistematika pembahasan, sehingga dapat diketahui kerangka tesisini terdiri dari lima bab.

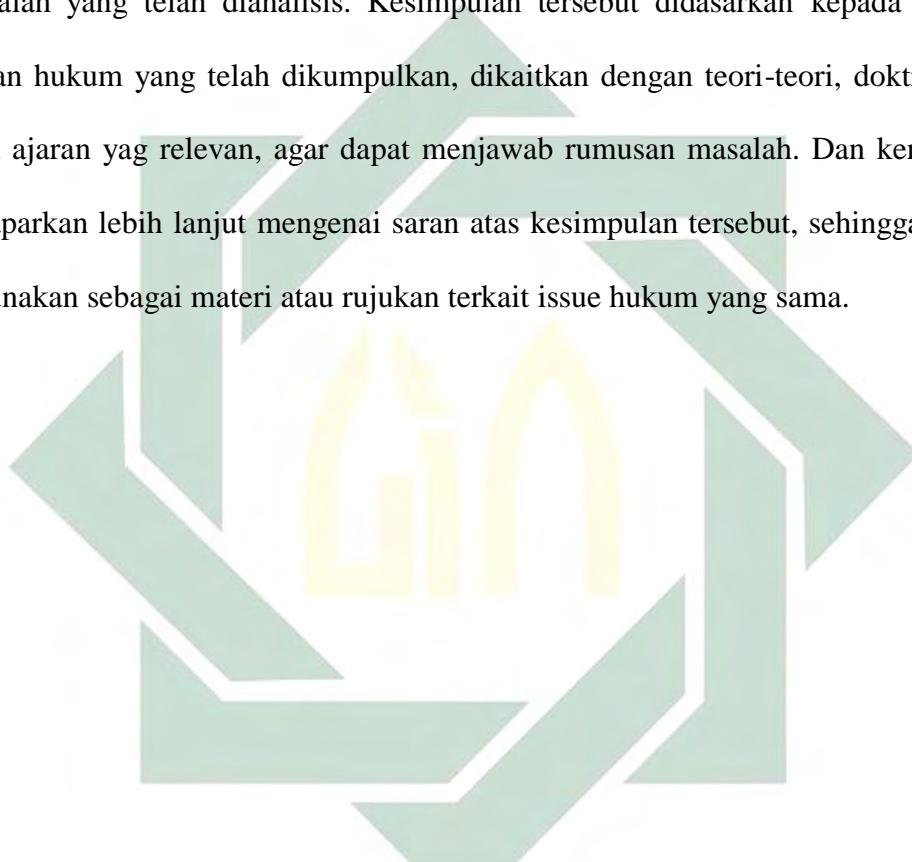
Pada bab pertama: berisikan pendahuluan, penulis akan mengulas antara lain: latar belakang masalah, berisikan kronologi adanya permasalahan dan menjadi layak untuk dikaji lebih dalam. Kemudian identifikasi, merupakan kinerja pemilihan bagian manakah yang menjadi pembahasan dan bagian mana yang tidak masuk dalam penelitian. Ketiga batasan masalah diikuti rumusan masalah, dimana menjadi titik fokus penelitian yang akan diulas oleh penulis mengapa masalah ini layak untuk diteliti. Berikutnya tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, penelitian terdahulu dan sistematika pembahasan.

Bab kedua: memaparkan mengenai teori-teori yang berkaitan dengan issue hukum diantaranya teori Negara Hukum, teori Jenjang Norma, dan Pembentukan Undang-Undang. Sehingga dengan teori-teori ini akan mampu menganalisis permasalahan-permasalahan disharmonisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia serta solusi dengan adanya penerapan konsep *Omnibus Law* yang diterapkan di Indonesia.

Bab ketiga: menjelaskan rumusan masalah pertama tentang bagaimana konsep *Omnibus Law* dalam membangun harmonisasi perundang-undangan di Indonesia.

Bab keempat: memaparkan rumusan masalah kedua mengenai hambatan-hambatan yang dialami dalam penerapan gagasan *Omnibus Law* dalam sistem hukum Indonesia.

Bab kelima: merupakan bagian kesimpulan dari penulis atas rumusan masalah yang telah dianalisis. Kesimpulan tersebut didasarkan kepada bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan, dikaitkan dengan teori-teori, doktrin dan juga ajaran yang relevan, agar dapat menjawab rumusan masalah. Dan kemudian dipaparkan lebih lanjut mengenai saran atas kesimpulan tersebut, sehingga dapat digunakan sebagai materi atau rujukan terkait issue hukum yang sama.



BAB II

Teori Harmonisasi Perundang-undangan dalam Negara Hukum Indonesia

A. Negara Hukum

Pengertian negara hukum dibagi menjadi dua macam yaitu, negara hukum dalam arti formal dan negara hukum dalam arti materiil.¹ Menurut Bernhard Limbong, negara hukum dalam arti formal (sempit/klasik) adalah negara yang hanya menjaga agar tidak adanya pelanggaran kepentingan umum yang dapat mengganggu ketentraman warga negaranya misalnya, perlindungan jiwa, benda dan hak asasi warganya secara pasif yang telah ditentukan dalam hukum tertulis dalam hal ini berupa undang-undang.

Menurut Mahfud MD, negara hukum dalam arti formil adalah tindakan legisme yaitu pandangan bahwa hukum sama dengan peraturan perundang-undangan, maka menegakkan hukum sama dengan menegakkan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh legislatif. Sedangkan dalam arti materiil, hukum yang utama ditetapkan adalah keadilan, bukan hanya secara formal yang ditetapkan oleh lembaga legislative.²

Sedangkan negara hukum secara materiil (luas/modern) yaitu negara yang menjaga keamanan dalam arti seluas-luasnya berupa, keamanan sosial dan kesejahteraan umum berdasarkan prinsip-prinsip hukum dan hak asasi warga

¹ Salim HS and Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis*, Ketiga (Depok: Rajawali Pers, 2017).hlm.3

² Moh. Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Penerbit Gama Media, 1999).hlm.132.

negaranya benar-benar terlindungi.³ Konsep negara hukum baik klasik maupun modern sebagaimana di atas yang diutamakan adalah perlindungan terhadap hak asasi warga negaranya.

Dalam perkembangannya, negara hukum di dunia digolongkan sesuai dengan tradisi negara hukum dunia dibagi menjadi dua yaitu tradisi Eropa Kontinental dan tradisi Anglo Amerika, yang masing-masing memiliki ciri khas sesuai dengan tempat diterapkannya.

Negara hukum yang dianut oleh negara dengan tradisi Eropa Kontinental disebut dengan istilah *rechtsstaat*. Sedangkan negara hukum yang diterapkan di negara-negara penganut tradisi Anglo Amerika disebut dengan istilah *the rule of law*.⁴ Istilah *rechtsstaat* mulai berkembang dan dipopulerkan oleh para ahli-ahli hukum Eropa seperti Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl⁵ pada abad ke XIX meskipun pemikiran tersebut sudah ada sejak lama.⁶ Konsep negara hukum *the rule of law* dipopulerkan oleh Albert Venn Dicey dalam bukunya yang berjudul *Introduction to the Study of Law The Constitution* pada tahun 1885.⁷

Rechtsstaat lahir dengan proses revolusioner yaitu dengan menentang absolutisme raja yang disebut dengan *civil law* yang memiliki karakteristik

³ Benhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum* (Jakarta: CV Rafi Maju Mandiri, 2011).hlm.49.

⁴ Padmo Wahyono, *Ilmu Negara Suatu Sistematik Dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Negara Dari Jellinek* (Jakarta: Melati Study Group, 1977).hlm.30.

⁵ Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Depok: Prenada Media Grup, 2017).hlm.63.

⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Revisi. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014).hlm.81.

7 *Ibid.*

administratif. Sedangkan konsep *the rule of law* berkembang secara evolusioner yang disebut juga *common law* dengan karakteristik judicial.⁸

Dalam perkembangnya, perbedaan dua sistem negara hukum ini tidak begitu dipermasalahkan karena keduanya memang mengutamakan pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia.⁹ Negara-negara yang menganut sistem *common law* mulai memberikan porsi lebih besar pada Undang-Undang sebagaimana pada negara *civil law*. Begitupun sebaliknya dalam sistem *civil law* ada keinginan untuk memperbesar porsi pengadilan dalam membentuk hukum.¹⁰

Menurut Stahl, ada empat unsur *rechtsstaat* dalam arti klasik,¹¹ yaitu: *Pertama*, hak-hak asasi manusia, yang bertumpu atas prinsip persamaan dan kebebasan;¹² *Kedua*, adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan yang disebut dengan trias politica; *Ketiga*, pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestur*) yang mengatur hubungan antar penguasa dan rakyatnya yang menjamin kebebasan dan persamaan berupa konstitusi atau Undang-Undang dasar; dan *Keempat*, Peradilan administrasi dalam perselisihan, yang membantu menyelesaikan permasalahan rakyat dengan pemegang kekuasaan. Negara dengan sistem *civil law* lebih mengutamakan adanya kodifikasi hukum, yaitu peraturan perundang-undangan menjadi hal utama dalam penerapan hukum.

Sedangkan untuk unsur-unsur dalam sistem *the rule of law* dikemukakan oleh A.V. Dicey ada tiga unsur, yaitu *supremacy of law* yaitu menentang

⁸Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987).hlm.72.

⁹ Ibid.hlm.38

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media Dan HAM* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).hlm.7.

¹¹ Miriam Budiardjo, *Demokrasi Di Indonesia* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1998).57.

¹² Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia...*, hlm.82.

pengaruh dari *arbitrary power* dengan predominasi dari *regular law* dan menghilangkan kesewenang-wenangan, prerogative atau *discretionary authority* dari pemerintah atau penguasa yang luas. Semua orang tidak dapat diberikan hukuman atau dibuat menderita kecuali melaukan pelanggaran hukum yang telah diatur dalam aturan yang telah ditetapkan.¹³ Kemudian adanya persamaan terhadap semua golongan di hadapan hukum kepada *ordinary law of the land* dan dilaksanakan oleh *ordinary court*; tidak ada peradilan administrasi negara yang menunjukkan bahwa semua sama kedudukan siapapun. Dan berkaitan dengan konstitusi yang merupakan hasil dari *the ordinary law of the land*, jadi hukum konstitusi bukan merupakan sumber, namun konsekuensi dari hak-hak individu yang ditegaskan oleh peradilan.¹⁴

Dalam *The International Commission of Jurists*, Selain mengutamakan hak-hak individu dan pemerintah harus tunduk pada hukum, peradilan yang bebas merupakan prinsip yang penting dalam negara hukum.¹⁵ Dalam pembentukan hukum negara penganut sistem *civil law* menjadikan kodifikasi hukum tertulis sebagai sumber hukum. Sedangkan dalam sistem *common law* putusan hakim yang dijadikan basis hukumnya. Hakim dalam sistem *common law* sebagai pembentuk hukum dan undang-undang yang diikuti oleh masyarakat dan disesuaikan dengan perkembangan masyarakat. Berbeda dengan negara *civil law*, hakim hanya sebagai corong undang-undang.¹⁶

¹³ Salim HS and Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis...*, hlm.8.

¹⁴Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia.., hlm.80.*

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum," n.d., accessed March 21, 2020, PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: <http://www.docudesk.com.4>.

¹⁶ Choky R. Ramadhan, "Konvergensi Civil Law Dan Common Law Di Indonesia Dalam Penemuan Dan Pembentukan Hukum," *Mimbar Hukum* 30 (June 2018).hlm.213-214.

B. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan

1. Pengertian

Kata harmonisasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia artinya adalah upaya mencari keselarasan,¹⁷ yang berarti harmonisasi adalah mencari kesesuaian dan keselarasam. Lebih lanjut menurut A.A. Oka Mahendra memaparkan pengharmonisasian adalah upaya untuk mengharmoniskan atau menyelaraskan.¹⁸

Menurut Prof. Ahmad M. Ramli harmonisasi berasal dari kata harmoni yang berarti keselarasan, kecocokan, keserasian. Unsur-unsur yang dapat ditarik dari pengertian harmonisasi di atas adalah:¹⁹

1. Adanya hal-hal yang bertentangan, kejanggalan;
 2. Menyelaraskan suatu hal-hal yang bertentangan agar membentuk suatu sistem;
 3. Suatu proses atau suatu upaya untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, dan keseimbangan; dan
 4. Kerjasama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa, hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan.

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan makna harmonisasi sebagai upaya untuk menyelaraskan, memadukan, mencocokkan, menyeraskan, dan menyeimbangkan hal-hal yang bertentangan sehingga menjadi sebuah sistem yang baik.

Jika dikaitkan dengan kata hukum, harmonisasi hukum yaitu sebuah kegiatan ilmiah untuk menuju proses penyelarasan hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis, yang dalam

¹⁷ Kemendikbud, "KBBI Daring." Diakses 4 April 2020,

¹⁸ Mahendra, *Reformasi Pembangunan Dalam Perspektif Perundang-Undangan*.hlm.360.

¹⁹ Adams, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." hlm.140.

pelaksanaannya adalah pengkajian secara komprehensif terhadap suatu rancangan undang-undang yang bertujuan untuk mengetahui bahwa undang-undang tersebut telah selaras dan sesuai dengan hukum yang telah berlaku baik yang tertulis maupun tidak tertulis dalam berbagai aspek.²⁰

2. Tujuan

Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan ini dilakukan dengan tujuan untuk:

- a. Mengkoordinasikan antar kementerian, kelembagaan, dan masyarakat untuk menampung usulan dan masukan demi penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang dibentuk;
 - b. Mewujudkan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan dengan masa kini dan dapat diterapkan; dan
 - c. Mewujudkan peraturan perundang-undangan yang serasi, aspiratif, responsif, taat asas, selaras secara vertikal maupun horizontal.²¹

Upaya pengharmonisasian ini dilakukan untuk mendukung pembangunan hukum nasional di Indonesia menjadi lebih baik. Pembangunan hukum nasional dapat terwujud dengan syarat pembentukan peraturan perundang-undangan dengan baik dan benar, serta menggunakan standar metode yang jelas, baku, pasti dan dapat mengikat semua lembaga yang berhak membentuk peraturan perundang-undangan.²²

3. Urgensi

²⁰ Wargakusumah, *Perumusan Harmonisasi Hukum Tentang Metodologi Harmonisasi Hukum*.37.

²¹ Wahiduddin Adams, "Harmonisasi Peraturan..... 143.

²² Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang." hlm.261.

Harmonisasi peraturan perundang-undangan dilakukan untuk menyelarasakan berbagai peraturan-peraturan yang tumpang tindih sesuai dengan amanat dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu ada beberapa alasan yang dijadikan pertimbangan dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan diantaranya:²³

- a. Peraturan perundang-undangan merupakan bagian integral dalam sistem hukum nasional;
 - b. Peraturan perundang-undangan dapat diuji baik secara materiil maupun formil; dan
 - c. Menjamin proses peraturan perundang-undangan secara taat atas dasar demikian kepastian hukum.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan Rancangan Undang-Undang dari usulan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR khusus yaitu Badan Legislasi, sedangkan usulan dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah dalam bidang hukum.²⁴

Namun, pada kenyataannya masih banyak permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam pengharmonisasian peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu:²⁵

- a. Adanya *ego-sektoral* dari masing-masing instansi yang disebabkan belum adanya persepsi yang sama dalam pembentukan Rancangan Undang-

²³ Adams, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." 145.

²⁴ Undang-Undang No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun

2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, n.d.

²⁵ Adams, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." 154.

Undang sehingga hanya mengutamakan kepentingan masing-masing instansi saja;

- b. Wakil yang diutus oleh instansi sering berubah-rubah dan mereka tidak diberikan kewenangan untuk mengambil keputusan untuk mempercepat dan memperlancar proses;
 - c. Pejabat yang diutus oleh masing-masing instansi kurang memahami persoalan sehingga pendapat yang diberikan spontan saja tidak dapat mewakili maksud dan tujuan instansi tersebut;
 - d. Perbedaan pendapat yang muncul antar instansi terkait rancangan yang akan dilakukan harmonisasi;
 - e. Terbatasnya tenaga fungsional untuk merancang Undang-Undang di masing-masing instansi;

C. Jenjang Norma (*Stufenbau Theory*)

1. Pengertian Norma

Norma merupakan suatu hal yang harus diterapkan dan dipatuhi seseorang dalam kehidupannya, baik hubungan dengan sesamanya maupun dengan lingkungan²⁶ dalam bentuk tata aturan, perintah maupun anjuran yang bersifat negative maupun positif, yang merupakan anjuran atau perintah maupun untuk tidak mengerjakan sesuatu.²⁷ Norma juga disebut kaidah dalam bahasa Arab,

²⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya* (Yogyakarta: Kanisius, 1998).6.

²⁷ Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang." 1.

dalam bahasa Indonesia sering disebut dengan pedoman, patokan, maupun aturan.²⁸

Teori jenjang norma atau hieraki norma dari Hans Kelsen ini disebut juga dengan *Stufenbau Theory* yakni norma yang bersumber dari norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi besumber pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada norma yang bersifat fiktif dan hipotesis yang disebut Norma dasar (*Grundnorm*).²⁹ Diatas norma dasar tida ada norma yang lebih tinggi lagi, norma dasar merupakan norma bentukan dari masyarakat terdahulu.

Teori jenjang norma dari Hans Kelsen yang disebut dengan *Stufenbau Theory* ini oleh muridnya yang bernama Adolf Merkl yang menyatakan bahwa norma hukum memiliki dua wajah, yaitu norma yang di atas berfungsi sebagai dasar dari norma yang di bawahnya, sedangkan yang dibawah bersumber dari norma yang di atasnya. Oleh karena itu masa berlaku suatu norma itu relative, tergantung pada norma di atasnya, apabila norma yang di atas dihapus, maka norma-norma di bawahnya juga ikut terhapus juga.³⁰

Dalam perkembangannya teori ini dikembangkan oleh salah satu murid Hans Kelsen yang bernama Hans Nawiasky dalam bukunya yang berjudul *Allgemeine Rechtslehre*. Dalam bukunya tersebut dinyakatan bahwa norma dalam suatu negara selain berjenjang sebagaimana penjelasan Hans Kelsen, norma juga berkelompok-kelompok mulai yang tertinggi sampai yang paling rendah yaitu:³¹

²⁸ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*....,1.

²⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russell & Russell, 1945).113.

³⁰ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*....,25.

³¹ *Ibid.* 27.

- a. *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)
 - b. *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar/Pokok Negara)
 - c. *Formell Gesetz* (Undang-undang ‘formal’)
 - d. *Verordnung and Autonome Satzung* (Aturan pelaksana dan aturan otonom)

Kelompok-kelompok norma di atas ada dalam setiap negara, meskipun dengan sebutan yang berbeda-beda. *Staatsfundamentalnorm* istilah yang dikemukakan oleh Hans Nawiasky adalah norma yang berada dalam kelompok pertama disebut dengan norma fundamental negara karena merupakan norma tertinggi, tidak dibentuk oleh norma yang lebih tinggi di atasnya. Norma ini ditetapkan terlebih dahulu atau disebut juga dengan *pre-supposed* yang merupakan norma pembentuk konstitusi.

Norma ini juga hampir sama dengan *Grundnorm* dari Hans Kelsen yang merupakan norma yang tidak dapat ditelusuri dasar keberlauannya dan harus diterima tanpa diperdebatkan lagi dan norma yang menjadi sumber dari pembentukan norma-norma di bawahnya.³² Hanya saja bedanya Hans Kelsen tidak mengelompokkan sebagaimana muridnya Hans Nawiasky.

Alasan Hans Nawiasky menyebut norma dasar sebuah negara dengan *Staatsfundamentalnorm* bukan *Grundnorm* karena norma dasar sebuah negara dapat berubah missal dengan adanya pemberontakan. Berbeda dengan *Grundnorm* tidak dapat berubah-ubah.³³ Di Indonesia yang menjadi norma dasar adalah Pancasila yang merupakan sumber norma dan sumber nilai dari setiap

³² *Ibid.* 30.

33 *Ibid.*

penyelenggaraan negara dan sumber dalam tertib hukum di Indonesia, baik hukum yang tertulis maupun kebiasaan dalam penyelenggaraan negara (konvensi).³⁴ Pancasila disesuaikan dengan *Staatsfundamentalnor*, pertama kali disampaikan oleh Notonegoro dalam pidatonya.³⁵

Kelompok yang kedua yaitu Aturan Dasar/Pokok Negara yang disebut juga dengan istilah *Staatsgrundgesetz* aturan ini bersifat umum atau masih secara garis besar yang merupakan norma tunggal tanpa disertai norma sekunder. Biasanya mengatur tentang pembagian kekuasaan pemerintah tertinggi, hubungan antar lembaga tinggi negara dan hubungan negara dengan warga negaranya.³⁶

Di Indonesia yang disebut sebagai aturan dasar atau pokok negara ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang mengatur secara umum penyelenggaraan pemerintahan dan dijadikan dasar dan rujukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Undang-Undang ‘Formal’ atau disebut dengan istilah *Formell Gesetz* atau sebutan lainnya *Wet/Gesetz/Act* adalah norma-norma yang berada di bawah aturan dasar negara yang bersifat lebih konkret dan dapat diterapkan dalam masyarakat. Norma-norma dalam undang-undang pun sudah mencantumkan sanksi baik sanksi pidana maupun sanksi lainnya yang dibuat oleh sebuah lembaga legislative.

Di Belanda ada dua istilah undang-undang yaitu *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin*, secara bahasa diartikan dengan undang-undang formal dan undang-undang materiel. Istilah *wet in formele zin* digunakan untuk undang-

³⁴ Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Kesembilan. (Yogyakarta: Paradigma, 2010). 147.

³⁵ Notonagoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara (Kumpulan Tiga Uraian Pokok-Pokok Persoalan Tentang Pancasila)*, Cet. 7. (Jakarta: Bina Aksara, 1998).28.

³⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*...,30.

undang yang dilihat dari pembentuk/pembuatnya yaitu *Regering* (pemerintah) maupun *Staten Generaal* (parlemen), apapun isinya baik berupa *regeling* (peraturan) maupun *beschikking* (keputusan). Sedangkan *wet in materiele zin* dilihat dari isinya yaitu keputusan maupun peraturan yang mengikat untuk umum (*algemene verbindende voorschriften*) tanpa melihat siapa pembentuk/pembuatnya.³⁷ Jadi jelas dibedakan undang-undang yang dilihat dari segi isi, materi dan substansinya disebut *wet in materiele zin*, sedangkan yang dilihat dari pembentukannya yaitu *wet in formele zin*, keduanya dibedakan secara ketat sebagaimana perbedaan antara hukum materiil dan hukum formil.³⁸

Di negara kita undang-undang dibentuk oleh Presiden bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat, ini sesuai dengan *wet in formeile zin* dan mengikat untuk umum sesuai dengan *wet materiele zin*. Namun menurut A. Hamid S. Attamimi yang dikutip oleh Maria Farida bahwa istilah *wet in formeile zin* dan *wet in materiele zin* tidak dapat diartikan secara harfiah dalam undang-undang di Indonesia karena undang-undang di Indonesia tidak lepas dari pengertian ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-Undang Dasar.³⁹ Dengan demikian Maria Farida menyarankan bahwa untuk *wet in formeile zin* diterjemahkan sebagai undang-undang saja tanpa ‘formal’ dan *wet in materiele zin* diterjemahkan sebagai peraturan perundang-undangan.

Kelompok yang terakhir ialah Peraturan Pelaksanaan (*Verordnung*) dan Peraturan Otonom (*Autonom Satzung*), yaitu aturan yang tingkatannya di bawah

³⁷ *Ibid.* 33.

³⁸ Jimly Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang."35.

³⁹ Maria Farida Indratni Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*...,34

undang-undang dan menjadi penyelenggara ketentuan-ketentuan yang ada dalam undang-undang. Peraturan pelaksana bersumber dari kewenangan delegasi sedangkan peraturan otonom dari kewenangan atribusi.⁴⁰

Delegasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*delegatie van wetgevingsbevoegdheid*) adalah pelimpahan kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan oleh aturan yang lebih tinggi terhadap aturan di bawahnya, kewenangan ini bersifat sementara selama pelimpahan tersebut masih ada. Sedangkan atribusi dalam peaturan perundang-undangan (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*) adalah pemberian kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan oleh Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang terhadap suatu lembaga negara/pemeritah, kewenangan ini melekat seterusnya dan data dilakukan sendiri oleh lembaga negara/pemerintah tersebut.⁴¹

D. Pembentukan Undang-Undang di Indonesia

1. Asas Perundang-undangan

Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945, undang-undang dibentuk oleh DPR bersama-sama dengan Presiden atas usul anggota DPR, Presiden maupun DPD apabila berkaitan dengan otonomi daerah.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus diperhatikan adalah asas-asas dan hierarki pembentukan peraturan perundang-undangan. Supaya aturan-aturan yang dibuat dapat dilaksanakan dan diterapkan sesuai sasaran dan kemanfaatannya di untuk kemajuan negara dan kesejahteraan

40 *Ibid.* 35

41 *Ibid.*

rakyatnya. Adapun beberapa asas-asas perundang-undangan yang harus diterapkan adalah sebagai berikut:⁴²

- a. Undang-undang tidak berlaku surut
 - b. Undang-undang yang lebih tinggi memiliki kedudukan yang lebih tinggi pula (*Lex superior derogate lex inferior*)
 - c. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generalis*)
 - d. Undang-undang yang baru mengesampingkan undang-undang yang lama

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan berlaku asas-asas diatas yaitu aturan yang dibuat berlaku terhadap peristiwa-peristiwa setelah berlakunya aturan tersebut. Sebagaimana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana pasal 1 yang menyatakan bahwa “suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang telah ada.” Dengan istilah lain disebut juga dengan asas legalitas.

Asas yang selanjutnya adalah aturan yang lebih tinggi memiliki kedudukan yang lebih tinggi pula dan aturan yang lebih tinggi menjadi sumber dari aturan di bawahnya, begitupun sebaliknya. Hal ini berkaitan dengan teori jenjang norma yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yaitu norma hukum tersusun berjenjang atau bertingkat seperti tangga dan sesuai dengan hierarki perundangan di negara kita berdasarkan Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 bahwa urutan hierarki peraturan perundang-undangan di negara kita mulai yang tertinggi

⁴² Amiroeddin Sjarif, *Perundang-Undangan: Dasar, Jenis, Dan Teknik Membuatnya* (Jakarta: Rineka Cipta, 1997).78-84.

terdiri dari Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia 1945. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten.

Asas ketiga yaitu aturan yang bersifat khusus mengenyampingkan aturan yang bersifat umum. Maksudnya adalah apabila terdapat aturan yang bersifat umum dan khusus yang mengatur hal sama, maka yang lebih diutamakan yang bersifat khusus. Aturan yang bersifat umum biasanya disebut aturan umum yang mengatur hal-hal yang umum, sedangkan yang mengatur hal-hal yang khusus disebut aturan khusus.⁴³ Namun dalam penerapannya, asas ini harus memperhatikan beberapa prinsip yaitu:⁴⁴

- 1) Ketentuan-ketentuan yang didapat dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum tersebut;
 - 2) Ketentuan-ketentuan yang khusus (*lex specialis*) harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan umum (*lex generalis*) misalnya undang-undang dengan undang.
 - 3) Ketentuan-ketentuan yang khusus (*lex spesialis*) berada dalam lingkungan hukum yang sama dengan peraturan yang umum (*lex generalis*). Misal Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dengan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, keduanya sama-sama berada dalam lingkungan perdata

43 *Ibid.* 25

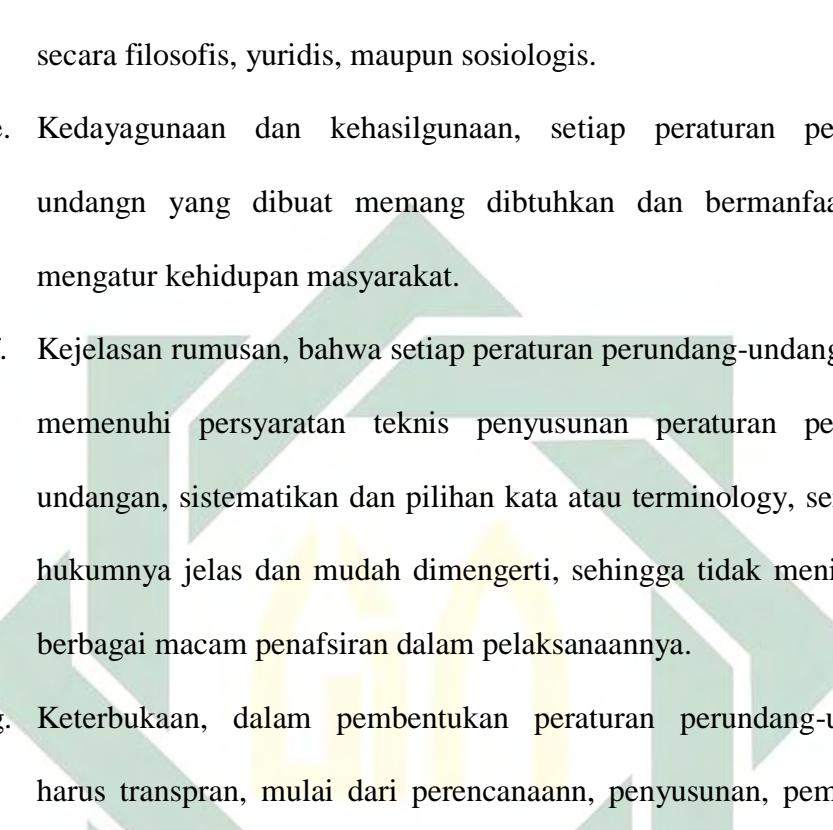
⁴⁴ Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Press, 2004).56

Aturan yang baru mengenyampingkan aturan yang lama atau disebut dengan istilah *lex posterior derogate legi priori* ini bermaksud apabila sudah ada aturan yang baru, maka aturan tersebutlah yang diutamakan daripada aturan sebelumnya. Undang-Undang terbaru dibuat karena menyesuaikan perkembangan masa, dan dibutuhkan adanya pembaruan hukum.

Menurut Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 Pasal 5 juga dimuat mengenai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dimana setelah kita cermati tidak jauh berbeda dengan pendapat Van der Vlies dan Hamid Attamimi⁴⁵ yaitu:

- a. Kejelasan tujuan, yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan jelas yang hendak dicapai
 - b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas ini menjelaskan bahwa semua peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat yang berwenang membat undang-undang, apabila tidak dibuat oleh pejabat membuat undang-undang yang berwenang, maka peraturan tersebut dapat dibatalkan dan batal demi hukum.
 - c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, yaitu dalam pembuatan peraturan prundang-undangan harus memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki perundang-undangan.

⁴⁵ Aziz Syamsuddin, *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015).36.

- 
 - d. Dapat dilaksanakan, setiap peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas penerapannya dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis.
 - e. Kedaya gunaan dan kehasil gunaan, setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat memang dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat.
 - f. Kejelasan rumusan, bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematikan dan pilihan kata atau terminology, serta bahsa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam penafsiran dalam pelaksanaannya.
 - g. Keterbukaan, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus transparan, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan sampai pada penetapannya.

Ide pembentukan undang-undang sebenarnya bisa disampaikan oleh siapa saja, misal kelompok masyarakat, organisasi masyarakat, organisasi politik, kelompok swadaya maupun warga negara.⁴⁶ Namun secara formal hanya dapat diajukan oleh tiga lembaga negara yaitu DPR sebagai lembaga legislative yang membentuk undang-undang, Presiden sebagai kepala pemerintah eksekutif dan/atau dan DPD sebagai perwakilan dari tiap-tiap provinsi. Menurut Undang-

⁴⁶ Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang." 280.

Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ada beberapa tahapan dalam pembentukan Undang-Undang yaitu⁴⁷;

a. Perencanaan dan Penyusunan

Tahap pertama dalam pembentukan undang-undang adalah perencanaan, yang meliputi:⁴⁸

- 1) Penyusunan Naskah Akademik, yaitu penyusunan naskah hasil penelitian atau pengkajian suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap kebutuhan dan permasalahan masyarakat. Rancangan naskah akademik ini berasal dari pemrakasa ide undang-undang, namun naskah akademik tidak berlaku terhadap: a) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); b) Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; c) Pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
 - 2) Penyusunan Prolegnas jangka menengah;
 - 3) Penyusunan Prolegnas prioritas tahunan;
 - 4) Perencanaan penyusunan Rancangan Undang-Undang kumulatif terbuka; dan

⁴⁷ Pasal 17 Undang-Undang No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan..

⁴⁸ Pasal 3 Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, n.d.

5) Perencanaan penyusunan Rancangan Undang-undang di luar Prolegnas. Presiden dan DPR dapat mengajukan undang-undang diluar prolegnas untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam serta keadaan lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang disetujui bersama oleh Badan Legislasi DPR sebagai koordinasi dari DPR dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai wakil dari pemerintah.⁴⁹

Prolegnas merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.⁵⁰ Dalam penyusunan prolegnas, di DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yaitu Badan Legislasi DPR, dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, and/atau masyarakat. Sedangkan dari pihak Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang memiliki tanggungjawab di bidang peraturan perundang-undangan⁵¹, selama ini yang menanggungjawabkan adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam prolegnas, penyusunan daftar Rancangan Undang-Undang didasarkan atas:⁵²

1) Perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁴⁹ Pasal 23 Undang-Undang No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

50 Ibid.

⁵¹ Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang." 284.

⁵² Pasal 18 Undang-Undang No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- 2) Perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - 3) Perintah undang-undang lainnya;
 - 4) Sistem perencanaan pembangunan nasional;
 - 5) Rencana pembangunan jangka menengah;
 - 6) Rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; dan
 - 7) Aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.

Hasil dari penyusunan prolegnas yang telah disepakati oleh DPR dan Pemerintah ditetapkan dalam rapat Paripurna DPR dengan keputusan DPR. Kemudian dalam prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:

- 1) Pengesahan perjanjian Mahkamah Konstitusi;
 - 2) Akibat putusan Mahkamah Konstitusi;
 - 3) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
 - 4) Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota; dan
 - 5) Penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

b. Pembahasan

Kemudian tahap selanjutnya adalah pembahasan yang dilakukan oleh DPR, Pemerintah serta DPD. Di negara lain pun sama dalam melakukan pembahasan undang-undang selalu melibatkan pemerintah, dikarenakan pemerintahlah yang hendak menjalankan undang-undang tersebut. Bahkan dalam memberikan ide untuk pembentukan undang-undang

pemerintah biasanya lebih banyak dari pada DPR, karena pemerintah dianggap lebih banyak mengetahui keadaan masyarakat dan pemerintah pula yang lebih banyak menguasai sumber-sumber informasi, dana, tenaga dan keahlian yang mendukung penyusunan undang-undang.⁵³

DPR tidak dapat memutuskan tanpa adanya persetujuan dari Pemerintah, sedangkan DPD tidak memiliki kewenangan untuk menyetujui maupun tidak menyetujui suatu materi undang-undang yang sedang dibahas dan keikutsertaan DPD dalam pembahasan undang-undang hanya pada pembicaraan tingkat I yang diwakili oleh alat kelengkapan DPD yang membidangi materi muatan Rancangan Undang-Undang yang meliputi:

- 
 - 1) Otonomi daerah;
 - 2) Hubungan pusat dan daerah;
 - 3) Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;
 - 4) Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan
 - 5) Perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Namun DPD dapat memberikan pertimbangan terhadap DPR dalam Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan dalam dua tingkat pembicaraan yaitu:⁵⁴

⁵³ Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang." 289.

⁵⁴ Pasal 67 Undang-Undang No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- 1) Pembicaraan tingkat I yaitu pembicaraan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat panitia khusus; dan
 - 2) Pembicaraan tingkat II yaitu pengambilan keputusan saat rapat paripurna.

Pembicaraan yang dilakukan dalam tingkat I ini yaitu meliputi kegiatan pengantar musyawarah dan inventarisasi masalah, serta penyampaian pendapat mini. Pengantar musyawarah yang dilakukan oleh pemrakasa ide penyusunan undang-undang dan pihak lainnya memberikan pandangannya. Apabila ide penyusunan undang-undang prakasa dari DPR, maka DPR memberi penjelasan, sedangkan Presiden yang diwakili oleh menteri memberikan pandangannya serta DPD memberikan pandangannya apabila berkaitan dengan Rancangan Undang-Undang yang menjadi kewenangan DPD.

Apabila Rancangan Undang-Undang merupakan prakarsa Presiden, maka pihak dari pemerintah menjelaskan dan fraksi DPR yang memberikan pandangan serta DPD juga memberikan pandangannya tentang hal-hal yang berkaitan dengan Rancangan Undang-Undang yang menjadi kewenangan DPD.

Inventarisasi masalah diajukan oleh Presiden apabila rancangan berasal dari DPR, begitupun sebaliknya DPR yang melakukan inventarisasi masalah apabila Rancangan Undang-Undang berasal dari Presiden serta DPD ikut mempertimbangkan apabila berkaitan dengan

kewenangan DPD. Dan untuk penyampaian pendapat mini dilakukan oleh fraksi, DPD hanya menyampaikan apabila berkaitan dengan kewenangan DPD dan Presiden. Dalam pembicaraan tingkat I ini apabila DPD tidak memberikan pendapat mini, maka pembahasan tetap dilaksanakan. Dan apabila Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan lembaga negara lain, maka lembaga negara tersebut dapat diundang dalam pembahasan tingkat I ini untuk menyampaikan pendapatnya berkaitan dengan hal yang akan dibahas dan dijadikan Undang-Undang.

Pembahasan selanjutnya di tingkat II yaitu penyampaian hasil dari pembahasan sebelumnya, pernyataan persetujuan ataupun penolakan dari masing-masing pihak baik Presiden maupun DPR. Pernyataan DPR dari masing-masing fraksi dan Presiden yang diwakili menteri yang bertanggungjawab. Apabila Rancangan Undang-Undang yang dibahas tidak mendapat persetujuan bersama, maka Rancangan Undang-Undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR pada masa itu.⁵⁵ Rancangan Undang-Undang dapat ditarik kembali sebelum Undang-Undang tersebut dibahas dan dapat ditarik untuk yang dalam pembahasan apabila ada persetujuan antara DPR dan Presiden.

c. Pengesahan dan Pengundangan

⁵⁵ Pasal 20 *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, n.d.

Setelah pembahasan di DPR selesai dan sudah disetujui, menurut Jimly ada lima tindakan hukum untuk menjadikan undang-undang dapat berlaku dan mengikat untuk umum, yaitu:⁵⁶

- 1) Pengesahan materiel, yaitu pengesahan yang dilakukan oleh DPR dan Presiden dalam rapat paripurna terakhir yang mengesahkan atas dicapainya persetujuan bersama antara Presiden dan DPR.
 - 2) Pengesahan formil, yaitu pengesahan yang dilakukan Presiden setelah pengesahan materiel diaman pimpinan DPR menyampaikan kepada Presiden paling lambat tujuh hari setelah disetujui bersama, kemudian Rancangan Undang-Undang tersebut disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu tiga puluh hari. Apabila dalam jangka waktu tersebut Presiden tidak menandatangannya maka, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.
 - 3) Pengundangan, yaitu proses setelah Rancangan Undang-Undang sah menjadi Undang-Undang yang dilakukan oleh menteri yang bertanggungjawab atas peraturan perundang-undangan. Tujuan diundangkan adalah agar setiap orang mengetahui, dengan menempatkannya pada: 1) Lembaran Negara Republik Indonesia; 2) Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia; 3) Berita Negara Republik Indonesia; 4) Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;

⁵⁶ Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang."291

5) Lembaran Daerah; 6) Tambahan Lembaran Daerah; atau 7) Berita Daerah.

- 4) Penerbitan dalam lembaran negara; dan
 - 5) Pemberlakuan, peraturan perundang-undangan seara otomatis berlaku sesuai dengan tanggal ditetapkannya kecuali ditetapkan lainnya, dan secara otomatis pula berlaku mengikat untuk umum. Undang-undang berlaku secara otomatis memang sudah menjadi “*ius comminis opinion doctorum*” yang telah diakui dalam ilmu hukum bahwa norma hukum berlaku sejak ditetapkan.⁵⁷

E. Pembentukan Undang-Undang dalam Islam

Hukum Islam bersumber utama pada al-Qur'an dan Hadits serta ijтиhad yang dilakukan para lama terdahulu. Terdapat beberapa mazhab yang mengatur tentang hukum Islam dan memiliki pendapat yang berbeda-beda, sehingga dibutuhkannya kodifikasi hukum untuk memberikan kepastian hukum dengan mengambil pendapat yang paling sederhana sesuai dengan keadaan pada masa itu.⁵⁸

Menurut Rasyid Ridho, hukum Islam memerlukan bantuan kekuasaan untuk mengimplementasikannya, tidak mungkin hukum Islam itu dapat diimplementasikan dalam sebuah negara, ketika negara tidak menghendaki.⁵⁹ Pernyataan Rasyid Ridho menunjukkan pemahaman terhadap kajian ilmu negara. Bahwasannya kekuasaan dalam hal ini Pemerintah, mampu memaksakan

⁵⁷ Ibid.309.

⁵⁸ Abdul Aziz Dahlan,dkk, "Ensiklopedi Hukum Islam" (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeven, 1996).1094.

⁵⁹ Asghar Ali Engineer, *Devolusi Negara Islam*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000. 168.

kebijakan dan peraturan kepada rakyatnya. Sehingga implementasi hukum Islam adalah sebuah keniscayaan, ketika pemegang kekuasaan menghendakinya.

Tiap-tiap penganut agama dan kepercayaan selalu mendambakan adanya jaminan negara terhadap pelaksanaan ibadah. Jaminan atas pelaksanaan ibadah tersebut diharapkan mampu menciptakan ketenangan dan menghindarkan kekhawatiran dari sentimen agama atau keyakinan yang lain. Oleh karena itu, negara mau tidak mau harus menjamin bagi pemeluk agama dan keyakinan untuk dapat melaksanakan peribadatan masing-masing. Langkah yang bisa ditempuh oleh negara dalam hal ini Pemerintah, adalah membuat kebijakan dan peraturan yang mengikat bagi seluruh rakyat.

Pentingnya kebijakan dan peraturan dalam sebuah negara yang mutlak harus dilaksanakan, membuat penganut agama dan kepercayaan menganggapnya penting pula terhadap kelangsungan ibadahnya. Karena kebijakan dan peraturan adalah jalan untuk memaksakan ajaran agama dilaksanakan secara umum. Ajaran agama yang telah menjadi kebijakan dan peraturan Pemerintah mempunyai daya paksa yang sifatnya berlaku umum. Di dalam Islam, ajaran agama (hukum Islam) yang telah menjadi kebijakan dan peraturan Pemerintah disebut *taqni>n*.

Secara etimologis, kata *taqni>n* (تقین) merupakan bentuk masdar dari *qannana* (قَنَنَ), yang artinya adalah menjadikan sesuatu sebagai undang-undang. *Taqni>n* sekar kata dengan *qanun* (قَانُونٌ), yang terjemahnya dalam bahasa Arab adalah ukuran segala sesuatu, jalan, atau cara (*thariqah*). Kata *qanun* dalam bahasa Arab sebenarnya adalah kata serapan, namun ada beda pendapat antara dari bahasa Romawi, Persia, Suryani, atau Yunani. Namun adanya kesepakatan

bahwa kata *qanun* ini diserap dari kata *Canon*. Menurut Sobhi Mahmasani kata *qanun* berasal dari bahasa Yunani, masuk menjadi bahasa Arab melalui bahasa Suryani yang berarti alat pengukur atau kaidah. Di Eropa, istilah *qanun* atau *canon* dipakai untuk menunjuk hukum gereja yang disebut pula *canonik*.⁶⁰ Dalam perkembangan selanjutnya kata ini digunakan untuk menyebut "suatu peraturan" (*al-qaidah*).⁶¹

Secara terminologis, *taqni>n* didefinisikan sebagai koleksi materi hukum yang spesifik tentang hal tertentu, lalu menyusunnya secara sistematis serta mengeliminasi hal-hal yang kontradiktif di dalamnya, kemudian memposisikannya pada posisi yang tepat sesuai tema-tema yang diaturnya dalam bentuk aturan-aturan yang ringkas dan berkesinambungan, agar kekuasaan legislatif dapat menerbitkannya dalam satu buku yang bersifat kumpulan undang-undang atau kompilasi.⁶²

Abu Zahrah mengatakan bahwa *taqni>n* adalah penyusunan hukum Islam ke dalam bentuk buku atau kitab undang-undang yang tersusun rapi, praktis, dan sistematis.⁶³ Sehingga *taqni>n* dapat disimpulkan sebagai penyusunan dan tau kumpulan undang-undang yang ditetapkan oleh penguasa dan mempunyai daya memaksa dalam mengatur hubungan sesama manusia dalam suatu masyarakat, atau kumpulan undang-undang yang ditetapkan dan diundangkan secara resmi oleh kepala negara sehingga mempunyai kekuatan hukum dan wajib dipatuhi serta

⁶⁰ Sobhi Mahmasani, *Filsafat Hukum Islam*, Bandung: al-Ma'arif, 1976, hlm. 27.

⁶¹ Tim Penyusun, *Suplemen Ensiklopedi Islam I*, Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeven, 2003, hlm. 336

⁶² Taufiq Farj, *al-Madkhal li al-‘Ulum al-Qanuniyyah*, Alexandria: Dar al-Jami‘iyyah, tt, hlm. 15.

63 Ibid.

dilaksanakan oleh seluruh warga negara. Dalam hal ini hubungan hukum Islam dengan *taqni>n* adalah bahwa *taqni>n* bersumber dari hukum Islam.

Musthafa al-Zarqa (w. 1420 H) membedakan *taqni>n* hukum Islam ke dalam dua kategori. Pertama, *taqni>n* fikih (hukum Islam), yaitu menjadikan satu mazhab fikih sebagai sebagai landasan dan pedoman utama suatu negara dalam menjalankan peradilan serta memutuskan perkara. Kedua, *taqni>n* dari fikih, yaitu sebuah negara mendasarkan *taqni>n* nya dari berbagai pendapat mazhab fikih yang ada untuk dinukil pendapat tersebut, untuk kemudian dijadikan aturan atau hukum atas suatu hal.⁶⁴

Contoh *taqni>n* yang berasal dari hukum Islam adalah kitab *multaqa al-abhar* yang ditulis oleh Syekh Ibrahim al-Halabi (w. 956 H) atas permintaan Sultan Sulaiman al-Qanuni (dari Turki Utsmani), untuk kemudian dijadikan rujukan atas masalah-masalah fikih. Begitu pula kitab *fatawa al-hindiyyat al-alamgariyyah* yang ditulis oleh sekelompok ulama India atas permintaan Sultan Mongol Muhammad Aurangzib (yang lebih dikenal dengan, Alamgari, w. 1118 H), *majallat al-ahkam al-'adliyyah* di Turki pada tahun 1869, dan Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia.

⁶⁴ Musthafa al-Zarqa, *al-Madkhal al-Fiqhi al-'Am*, Damaskus: Dar al-Qalam, 1418 H, Jilid 1, hlm. 313.

BAB III

Konsep *Omnibus Law* dalam Upaya Membangun Harmonisasi Perundangan Undangan di Indonesia

A. Konsep *Omnibus Law* dan Penerapannya di Beberapa Negara

1. Pengertian *Omnibus Law*

Istilah Omnibus berasal dari sebutan sebuah bus yang dapat mengangkut banyak orang dan barang-barang lainnya yang disebut dengan “Bus Omni.” Bus ini pertama kali beroperasi di Paris pada Tahun 1820. Namun ketika sudah dipakai di Amerika Latin, istilah ini menjadi generic sehingga segala sesuatu yang bisa dimasuki berbagai hal disebut Omnibus. Begitupun dalam bidang hukum yang kemudian disebut *Omnibus Law* yaitu suatu Undang-Undang yang mencakup beberapa Undang-Undang yang terkait.¹

Omnibus Law terdiri dari dua kata yaitu *Omnibus* yang memiliki arti semuanya, istilah ini berasal dari bahasa latin.² Dalam *Black Law Dictionary Ninth Editon* kata *Omnibus* adalah *relating to or dealing with numerous objects or item at once; including many things or having various purpose*,³ yang berarti berkaitan dengan beragam objek atau item sekaligus; termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan. Sedangkan kata *Law* secara bahasa maknanya adalah hukum. Apabila digandengkan kedua istilah tersebut maka *Omnibus Law* yaitu

¹ Dahlan Iskan, "Terminal Omni," *DI's Way*, Desember 2019, accessed June 13, 2020, <https://www.disway.id/r/767/terminal-omni>.

² Firman Freddy Busroh, "Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan" Vol.10, No. 2 (Agustus 2017): 227–250.

³ Bryan A. Garner, "Black's Law Dictionary" (United States of America: Thomson Reuters, 2009), epdf.pub_blackslawdictionary.pdf.1197.

hukum untuk semuanya. *Omnibus Law* sering juga disebut dengan istilah *Omnibus Bill* yang berarti:

1. A single bill containing various distinct matters, usu. Drafted in this to force the executive either to accept all the unrelated minor provisions or to veto the major provision. 2. A bill that deals with all proposals relating to a particular subject, such as an “omnibus judgeship bill” covering all proposals for new judgeship or an “omnibus crime bill” dealing with different subjects such as new crimes and grants to states for crime control.⁴

Secara singkat dapat dimaknai bahwa *Omnibus Law* atau *Omnibus Bill* adalah sebuah aturan yang memuat berbagai kedaan yang berbeda dan dapat merubah berbagai aturan. Menurut Usfunan secara sederhana *Omnibus law* adalah sebuah metode penyusunan aturan yang mana di dalamnya terdapat beberapa materi/ subtansi, dan ketika diundangkan, peraturan ini dapat mencabut materi dari peaturan-peraturan sebelumnya.⁵

Jimly, menyatakan bahwa UU Omnibus merupakan format pembentukan undang-undang yang bersifat menyeluruh dengan turut mengatur materi undang-undang lainnya yang berkaitan dengan substansi undang-undang yang akan dibentuk atau diubah, yaitu pembentukan satu undang-undang dengan

⁴ *Ibid.* 186.

⁵ Jimmy Z. Usfunan, "Menata Undang-Undang Dengan Omnibus Law," *Hukum Online*, Desember 2017, accessed April 5, 2020, <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5a28e1bb91cc6/menata-undang-undang-dengan-omnibus-law-oleh-jimmy-z-usfunan/>.

mempertimbangkan ketentuan-ketentuan dari beberapa undang-undang yang saling berkaitan.⁶

Pengertian *Omnibus law* ini juga disampaikan oleh Pakar Hukum Widiati, bahwa *Omnibus law* merupakan teknik perancangan yang menggabungkan beberapa perundang-undangan yang bertujuan untuk meningkatkan aksesibilitas perundang-undangan yang kedudukannya sama dengan undang-undang lainnya.⁷

Mencermati beberapa pengertian yang disampaikan para pakar di atas, dapat disimpulkan bahwa *Omnibus law* adalah sebuah konsep pembentukan perundang-undangan, dimana sebuah undang-undang yang dibentuk untuk memuat beberapa materi/substansi dari berbagai aturan lainnya yang berkaitan dengan aturan yang dibentuk, dan undang-undang ini dapat merubah atau mencabut undang-undang sebelumnya. *Omnibus law* juga disebut dengan undang-undang ‘sapu jagat’ yang dapat mengganti norma hukum dalam beberapa undang-undang.⁸

Dalam praktek di Indonesia yang menganut *civil law* kita juga mengenal kodifikasi hukum, undang-undang pokok, dan undang-undang payung. Kodifikasi hukum adalah pengelompokkan undang-undang sejenis atau memiliki materi yang sama untuk mendapat suatu *rechtseenheid* (kesatuan hukum) dan suatu

⁶ Jimly Asshiddiqie, "UU Omnibus (Omnibus Law) Penyederhanaan Legislasi, Dan Kodifikasi Administratif," 2019, accessed April 4, 2020, UU TERPADU (Omnibus Law).pdf. diakses April 4, 2020.

⁷ Aditya Novrian, "Pakar Hukum UNAIR Sebut Omnibus Law Produk Hukum Yang Lebih Kompleks," *UNAIR NEWS* (Surabaya, February 11, 2020), <http://news.unair.ac.id/2020/02/11/pakar-hukum-unair-sebut-omnibus-law-produk-hukum-yang-lebih-kompleks/>. diakses 5 April 2020.

⁸ Mirza Satria Buana, "Menakar Omnibus Law Dan Consolidation Law Untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara," in *Penataan Regulasi Di Indonesia* (presented at the Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-4, Jember: UPT Penerbitan Universitas Jember, 2017).

rechtszakerheid (kepastian hukum).⁹ Menurut Satjipto Rahardjo, kodifikasi hukum bertujuan untuk mempermudah menguasai peraturan-peraturan, menjadikan lebih sederhana, tersusun secara logis, dan pasti.¹⁰

Dalam hukum Islam kodifikasi hukum yakni formalisasi hukum Islam ke dalam hukum positif disebut dengan *qanun*, pembentukannya dinamakan *taqni>n al-Ahkam*. Hal ini dilakukan agar terjaminnya kepastian hukum, karena kita ketahui dalam Islam terdapat banyak mazhab hukum dengan *ijtihad* yang berbeda dan untuk menyamakan putusan antar hakim dalam pengadilan, karena tidak semua hakim memiliki pengetahuan yang mendalam dan luas, sehingga tidak dapat melakukan *ijtihad* dengan valid sesuai dengan mazhab yang paling tepat.¹¹

Pembentukan *qanun* secara konkret sudah dimulai sejak masa pemerintahan Sultan Sulaiman (1520-1566 M) pada masa Utsmani sehingga dijuluki dengan Sulaiman *al-Qanuni*. *Qanun* pada masa ini diberi nama *Qanun Name* yang mengupas tentang gaji tentara dan polisi baik yang muslim maupun non muslim, hukum pidana dan urusan kepolisian dan urusan peperangan. Pada mas ini juga dibentuk sebuah kodifikasi hukum yang dinamakan *Majallah al-Ahkam al-'Adaliyah* yang memuat 1851 pasal yang terdiri dari Muqaddimah dan enam kitab diantaranya jula-beli, sewa-menyewa, pemeliharaan anak, pemindahan hutang, gadai, penitipan barang, hibah dan lain-lain.¹²

Undang-undang payung atau disebut juga *Umbrella Act* ialah undang-undang yang menjadi payung dari anak Undang-Undang tersebut, begitu pula

⁹ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).77.

¹⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1991).92.

¹¹ Syamsoni, "TAQNIN AL-AHKAM (Legislasi Hukum Islam Ke Dalam Hukum Nasional)." 178.

¹² Sobhi Mahmassani, *Filsafat Hukum Dalam Islam Terjemahan Ahmad Sudjono*, Cet. kedua. (Bandung: ALMAARIF, 1981).70.

dengan undang-undang pokok yang menjadi pokok atau acuan dari aturan-aturan lainnya yang berkaitan.¹³ Menurut Busyroh, konsep *omnibus law* karena mengatur secara menyeluruh serta memiliki kekuatan terhadap lainnya.¹⁴ Salah satu contohnya adalah Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria (UUPA) yang berlaku sebagai induk dari undang-undang sumber daya alam dan petanahan lainnya. Namun, dalam hierarki peraturan perundang-undangandi Indonesia tidak terdapat istilah undang-undang pokok maupun undang-undang payung, yang ada hanya “Undang-Undang.” Dengan demikian undang-undang pokok maupun undang-undang payung sama saja dengan undang-undang lainnya.

Konsep *Omnibus law* ini secara tidak langsung pernah diterapkan di Indonesia, namun tidak dalam bentuk undang-undang tetapi Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat N0. 1 Tahun 2003 (TAP MPR No. 1/2003) yang disebut dengan “Tap sapujagat” karena dengan adanya TAP MPR ini menutup semua Tap-Tap MPR yang bersifat mengatur, yang berarti tidak boleh ada lagi TAP MPR yang bersifat mengatur.¹⁵

Kemudian dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keungan untuk Kepentingan Perpajakan yang telah diubah menjadi Undang-Undang No. 9 Tahun 2017 merupakan salah satu praktek yang dapat dikatakan mirip dengan konsep *omnibus law* karena dengan diundangkannya Undang-Undang ini, maka dalam Pasal 8 Undang-

¹³ Tim Penyusun Kajian Dewan Mahasiswa Justicia Fakultas Hukum UGM, "Pembahasan Formil," *Sebuah Kajian Mengupas Omnibus Law Bikin Ga(k)Law*, 2020, accessed March 21, 2020, [Mengupas-Omnibus-Law-Bikin-GakLaw-8.pdf](https://www.researchgate.net/publication/341300000/Sebuah_Kajian_Mengupas_Omnibus_Law_Bikin_Ga(k)Law).

¹⁴ Firman Freddy Busroh, "Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan."246.

¹⁵ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Revisi. (Jakarta: Rajawali Pers, 2014).376.

Undang ini mencabut beberapa Undang-Undang sebelumnya yang berkaitan dengan akses informasi keuangan dan kepentingan untuk perpajakan.

Dalam Undang Undang No. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga dijelaskan bahwa pemerintah pusat berwenang untuk menentukan norma sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga dapat mempermudah dan mencegah penyimpangan dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah.¹⁶

2. Penerapan *Omnibus Law* di Beberapa Negara

Konsep *Omnibus law* ini biasanya diterapkan bahkan sudah eksis di negara-negara yang menganut sistem *common law*. Dalam sejarah Amerika Serikat pertama kali menerapkan *Omnibus bill* pada tahun 1988 yaitu tentang perjanjian privat pemisahan rel kereta api di Amerika.¹⁷ Irlandia juga menerapkan konsep ini dengan mencabut kurang lebih 3.225 undang-undang pada tahun 2008 yang dianggap sebagai rekord dunia dalam praktik *omnibus law*.¹⁸

Serbia mengadopsi konsep ini pada tahun 2002 tentang aturan yang mengatur status otonom Provinsi Vojvodina mencakup yuridiksi mengenai budaya, pendidikan, bahasa, media, kesehatan, sanitasi, jaminan keehatan, pension, perlindungan social, pariwisata, pertambangan, pertanian, dan olahraga.¹⁹

¹⁶ Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, n.d.

¹⁷ "Menelusuri Asal-Usul Konsep Omnibus Law," *Hukum Online* (Jakarta, January 25, 2020), accessed April 9, 2020, <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law/>. Diakses 9 April 2020,

¹⁸ Rakhmad Hidayatulloh Permana, "Selain Indonesia, Negara-Negara Ini Juga Terapkan Omnibus Law" (Jakarta, 22 Januari 208208), accessed April 21, 2020, <https://m.detik.com/news/berita/d-84868547/selain-indonesia--negara-negara-ini-juga-terapkan-omnibus-law/single=1>. Diakses 21 April, 2020.

¹⁹ Firman Freddy Busroh, "Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan."241.

Negara yang menerapkan konsep ini dalam bidang investasi yang sama dengan Indonesia adalah Filipina dalam *The Omnibus Investment Code* yaitu peraturan dalam rangka pembangunan nasional yang memuat serangkaian peraturan yang mem berikan insentif komprehensif fiscal maupun non-fiskal.²⁰

Negara penganut sistem *civil law* yang menerapkan konsep ini yaitu Vietnam yang berhasil menerbitkan beberapa aturan antara lain: *Law Amending and Supplementing a Number of Article of The Law on Value-Added Tax, Law on Excise Tax and The Law on Tax Administration*, dan *Law Amending and Supplementing a Number of Article of The Law on Taxes*.²¹

Indonesia saat ini telah menyelesaikan Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja dengan model *Omnibus law* yang terdiri dari 11 (sebelas) klaster dan 80 (delapan puluh) Undang-Undang yang sampai saat ini proses telah mencapai pembahasan di DPR, namun masih mengalami beberapa penolakan dari beberapa aspek masyarakat.

B. Mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Indonesia yang merupakan negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental mengutamakan kodifikasi hukum, dimana peraturan perundang-undangan menjadi yang diutamakan dalam penyelenggaraan negara, maupu hubungan negara dengan warga negaranya. Dalam pembentukannya peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang No. 15 tentang Perubahan

²⁰ Permana, "Selain Indonesia, Negara-Negara Ini Juga Terapkan Omnibus Law."

²¹ Ismi Hakim Azzahrah, "Omnibus Law Di Berbagai Negara," *Phiradio.Net*, last modified January 27, 2020, accessed April 21, 2020, <https://www.phiradio.net/omnibus-law-di-bebagai-negara/>. Diakses 21 April, 2020.

atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam proses pembuatannya diawali dengan membentuk suatu ide ataupun gagasan tentang perlunya dibentuk sebuah aturan yang dikemukakan/diprakarsai oleh Presiden, DPR maupun DPD yang kemudian dilakukan pembahasan di DPR dan disetujui bersama dalam rapat paripurna. Kemudian pengesahan dilakukan oleh Presiden dengan menandatangani undangan tersebut dan diundangkan dalam lembaran negara.²²

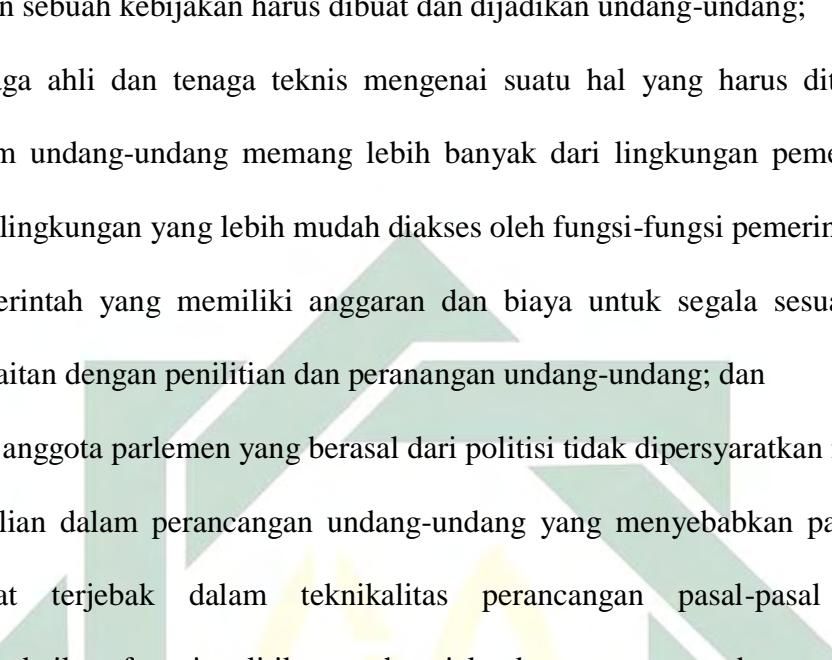
Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Pasal 5 ayat (1) yang menyatakan Presiden berhak mengajukan undang-undang kepada DPR. Dengan demikian, berarti Presiden dapat mengajukan ide pembentukan undang-undang terlebih dahulu. Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga nonkementerian sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya.²³

Kemudian untuk pengharmonisasian, pembulatan dikoordinasikan oleh menteri yang bertanggungjawab dalam bidang perundang-undangan yang sampai saat ini dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Perlu disadari bahwa di berbagai negara di dunia, usulan pembentukan undang-undang lebih banyak diajukan oleh pemerintah yang disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya:²⁴

²² Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan 2: Proses Dan Teknik Pembentukannya* (Yogyakarta: Kanisius, 2019).9.

²³ Pasal 47 Undang-Undang No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

²⁴ Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang."283.

- 
 1. Pemerintahlah yang lebih mengetahui dan memiliki informasi tentang apa dan kapan sebuah kebijakan harus dibuat dan dijadikan undang-undang;
 2. Tenaga ahli dan tenaga teknis mengenai suatu hal yang harus dituangkan dalam undang-undang memang lebih banyak dari lingkungan pemerintahan atau lingkungan yang lebih mudah diakses oleh fungsi-fungsi pemerintahan;
 3. Pemerintah yang memiliki anggaran dan biaya untuk segala sesuatu yang berkaitan dengan penilitian dan peranangan undang-undang; dan
 4. Para anggota parlemen yang berasal dari politisi tidak dipersyaratkan memiliki keahlian dalam perancangan undang-undang yang menyebabkan para wakil rakyat terjebak dalam teknikalitas perancangan pasal-pasal dengan mengabaikan fungsi politiknya sebagai lembaga pengawas dan pengimbang pemerintah.

Meskipun demikian, dengan mekanisme penyusunan prolegnas, maka peran DPR pun sangat penting dalam perencanaan dan perancangan undang-undang yang dilakukan oleh perwakilan badan legislasi, yaitu Badan Legislasi DPR. Terlepas dari siapapun yang memprakarsai yang terpenting substansi dan kemanfaatannya terhadap rakyat.²⁵

Rancangan Undang-Undang baik dari pemerintah maupun DPR dan/atau DPD pembahasannya dilakukan di DPR sebagai fungsi legislatif sesuai dengan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945. Pembahasan undang-undang diakukan selama enam puluh hari untuk mendapat persetujuan bersama. Penyebarluasan rancangan

²⁵ *Ibid.*, 288.

undang-undang dilakukan oleh badan legislasi DPR dan dilakukan oleh instansi pemrakarsa apabila ide dari pemerintah.

Untuk penyeberluasan undang-undang yang sudah diundangkan dalam lembaran negara dilakukan bersama oleh DPR dan pemerintah, serta DPD apabila berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Penyebarluasan undang-undang ini bertujuan untuk memberikan informasi terhadap masyarakat tentang terbentuknya sebuah undang-undang yang mengikat dengan segala konsekuensinya terhadap warga negara dan memberadikan kesempatan kepada publik untuk mengawal undang-undang tersebut.

Apabila dalam pemberlakuan undang-undang tersebut didapati adanya ketidaksesuaian atau merugikan pihak-pihak tertentu karena tidak sesuai dengan UUD NRI 1945 dapat dilakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi untuk kemudian dilakukan perubahan. Perubahan undang-undang dilakukan apabila ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tidak sesuai lagi dengan situaasi maupun kondisi masyarakat dengan menambah atau menyisipkan ketentuan baru serta dapat juga menghapus ketentuan yang sudah ada apabila dianggap sudah tidak sesuai.²⁶ Apabila perubahan yang dilakukan mengakibatkan sistematika peraturan perundang-undangan berubah, materi peundang-undangan

²⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan 2: Proses Dan Teknik Pembentukannya*.

berubah lebih dari 50% atau esensinya berubah, maka sebaiknya dicabut dan disusun kembali dalam peraturan perundang-undangan yang baru.²⁷

Undang-undang yang tidak sesuai lagi dengan kondisi dan situasi di masyarakat juga dapat dilakukan pencabutan dan penggantian. Pencabutan dilakukan apabila undang-undang sudah tidak diperlukan lagi, sedangkan penggantian undang-undang dilakukan dengan membentuk undang-undang yang baru untuk undang-undang yang lama.²⁸

C. Urgensi Harmonisasi Perundang-Undangan dalam Pembangunan Hukum di Indonesia

Kata harmonisasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia artinya adalah upaya mencari keselarasan,²⁹ yang berarti harmonisasi adalah mencari kesesuaian dan keselarasam. Lebih lanjut menurut A.A. Oka Mahendra memaparkan pengharmonisasian adalah upaya untuk mengharmoniskan atau menyelaraskan.³⁰

Menurut Prof. Ahmad M. Ramli harmonisasi berasal dari kata harmoni yang berarti keselarasan, kecocokan, keserasian. Unsur-unsur yang dapat ditarik dari pengertian harmonisasi di atas adalah:³¹

1. Adanya hal-hal yang bertentangan, kejanggalan;
 2. Menyelaraskan suatu hal-hal yang bertentangan agar membentuk suatu sistem;

²⁷ Penjelasan Undang-Undang No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

²⁸ Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan 2: Proses Dan Teknik Pembentukannya*.174.

²⁹ Kemendikbud, "KBBI Daring."

³⁰ Mahendra, *Reformasi Pembangunan Dalam Perspektif Perundang-Undangan*.hlm.360.

³¹ Adams, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia."hlm.140.

3. Suatu proses atau suatu upaya untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, dan keseimbangan; dan
 4. Kerjasama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa, hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan.

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan makna harmonisasi sebagai upaya untuk menyelaraskan, memadukan, mencocokkan, menyerasikan, dan menyeimbangkan hal-hal yang bertentangan sehingga menjadi sebuah sistem yang baik.

Jika dikaitkan dengan kata hukum, harmonisasi hukum yaitu sebuah kegiatan ilmiah untuk menuju proses penyelarasan hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis, yang dalam pelaksanaannya adalah pengkajian secara komprehensif terhadap suatu rancangan undang-undang yang bertujuan untuk mengetahui bahwa undang-undang tersebut telah selaras dan sesuai dengan hukum yang telah berlaku baik yang tertulis maupun tidak tertulis dalam berbagai aspek.³²

Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan ini dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Mengkoordinasikan antar kementerian, kelembagaan, dan masyarakat untuk menampung usulan dan masukan demi penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang dibentuk;
 2. Mewujudkan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan dengan masa kini dan dapat diterapkan; dan

³² Wargakusumah, *Perumusan Harminisasi Hukum Tentang Metodologi Harmonisasi Hukum*.37.

3. Mewujudkan peraturan perundang-undangan yang serasi, aspiratif, responsif, taat asas, selaras secara vertikal maupun horizontal.³³

Upaya pengharmonisasian ini dilakukan untuk mendukung pembangunan hukum nasional di Indonesia menjadi lebih baik. Pembangunan hukum nasional dapat terwujud dengan syarat pembentukan peraturan perundang-undangan dengan baik dan benar, serta menggunakan standar metode yang jelas, baku, pasti dan dapat mengikat semua lembaga yang berhak membentuk peraturan perundang-undangan.³⁴

Selain menggunakan metode dengan standar yang jelas, penerapan asas-asas peraturan perundang-undangan serta kegiatan penelitian dan pengembangan juga sangat penting. Dengan diterapkannya asas-asas yang berlaku dapat menghasilkan peraturan perundang-undangan baik dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Namun pada prakteknya sampai saat ini masih banyak sekali terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang tidak harmonis dan tumpang tindih sehingga menyebabkan sulitnya kepastian hukum dan dapat menghambat iklim investasi di Indonesia. Dengan demikian, harmonisasi peraturan perundang-undangan sangat penting dilakukan di Indonesia demi mencapai pembangunan hukum yang baik dan sesuai dengan kepentingan rakyat.

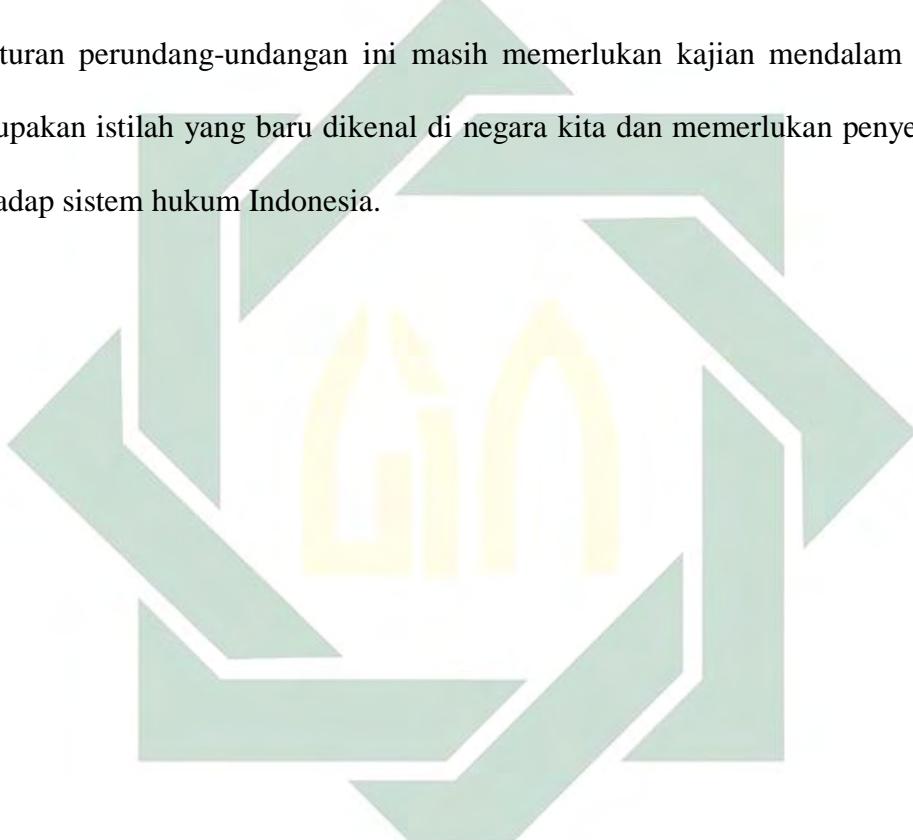
Presiden Jokowi menyampaikan bahwa untuk menangani permasalahan disharmonisasi peraturan perundang-undangan yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum serta menghambat investasi dapat ditangani dengan

³³ Wahiduddin Adams, "Harmonisasi Peraturan..... 143.

³⁴ Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang." hlm.261.

penerapan konsep *omnibus law* yang dapat memangkas beberapa peraturan perundang-undangan menjadi sebuah undang-undang besar, yang telah diterapkan di beberapa negara dunia, sehingga dapat mempermudah investasi di Indonesia.

Upaya yang dilakukan dengan gagasan penerapan konsep *omnibus law* yang digadang-gadangkan dapat menyelesaikan permasalahan tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan ini masih memerlukan kajian mendalam karena merupakan istilah yang baru dikenal di negara kita dan memerlukan penyesuaian terhadap sistem hukum Indonesia.



BAB IV

Hambatan Penerapan Gagasan Omnibus Law dalam Sistem Hukum di Indonesia

A. Gagasan Omnibus Law dalam Sistem Hukum Indonesia

Berdasarkan pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 Indonesia merupakan negara hukum (*rechstaats*) bukan negara kekuasaan (*machtsstaat*). Negara yang menjunjung tinggi hukum harus memperhatikan hak-hak asasi warga negaranya dan keadilan. Kemudian dalam perkembangannya unsur negara hukum dengan penyelenggaraan kesejahteraan ditambah dengan mengutamakan undang-undang terlebih dahulu dalam setiap tindakannya.¹

Pembentukan undang-undang di Indonesia menjadi yang utama sebelum dilakukannya berbagai tindakan hukum. Dengan demikian sesuai dengan prinsip prinsip negara hukum Eropa Kontinental yang mengutamakan kodifikasi hukum. Kodifikasi hukum sangat penting di negara *civil law* dikarenakan aturan tertulis merupakan hal utama dalam menentukan arah putusan hakim dan hakim sangat terikat oleh aturan tertulis yang berlaku dalam sebuah negara. Berbeda dengan negara *common law* yang mengutamakan preseden dalam pengambilan keputusan oleh hakim menganggap berbahaya apabila menempatkan aturan tertulis dalam mengambil keputusan karena aturan tertulis dibuat hasil karya teoritis

¹ Handri Raharjo, *Sistem Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, n.d.).

dikhawatirkan tidak sesuai dengan kenyataan di lapangan dan tidak sesuai dengan kebutuhan publik.²

Penerapan konsep *omnibus law* di Indonesia yang bertujuan untuk menata dan mengharmoniskan peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih di Indonesia merupakan sebuah ide baru dalam upaya pembangunan hukum nasional. Adapun beberapa kelebihan *omnibus law* secara rinci sebagai berikut:³

1. Mengatasi konflik sektoral peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih secara efektif dan efisien;
 2. Menyelaraskan kebijakan-kebijakan pemerintah baik yang di pusat maupun di daerah untuk pembangunan hukum di Indonesia dan menunjang iklim investasi dengan baik;
 3. Pengurusan perizinan yang tidak berbelit-belit dengan efisien dan efektif;
 4. Memutus rantai birokrasi yang panjang dan lama;
 5. Menghubungkan koordinasi antar sector-sektor terkait dengan peraturan perundang-undangan yang jelas; dan
 6. Adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum baik dari pengambil kebijakan maupun masyarakat luas.

Penataan peraturan perundang-undangan dengan konsep *omnibus law* ini memerlukan peran aktif para pembentuk Undang-Undang untuk melakukan kajian-kajian mendalam dan menyesuaikan terhadap kepentingan masyarakat luas serta transparansi terhadap publik.

² Nurul Qamar, *Perbandingan Sistem Hukum Dan Peradilan Civil Law System Dan Common Law System* (Jakarta: Pustaka Refleksi, 2010).48.

³ Busroh, "Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan."247.

B. Hambatan-Hambatan Penerapan Gagasan Omnibus Law Indonesia

Konsep ini telah diterapkan dibagai negara yang menganut sistem hukum *common law* sebagai solusi penyederhanaan regulasi. Indonesia yang merupakan negara penganut sistem hukum *civil law* masih baru mengenal istilah *omnibus law* sebagai solusi permasalahan disharmonisasi peraturan perundangan. Dengan demikian perlu dilakukan kajian mendalam dalam penerapan konsep ini dengan mencermati dan mempertimbangkan serta menyesuaikan berbagai hal yang berkaitan dengan regulasi. Hambatan utama yang perlu dicermati sebelum diterapkan konsep ini sesuai dengan sistem hukum di Indonesia adalah:

1. Penyesuaian Terhadap Sistem Hukum Indonesia

Konsep *omnibus law* ini belum pernah secara langsung diterapkan di Indonesia dengan negara hukum yang menganut sistem hukum *civil law* yang mengutamakan kodifikasi hukum untuk keberlakuan hukum yang lebih efektif sesuai dengan politik hukum yang diinginkan.⁴ Konsep *omnibus law* ini biasanya diterapkan di negara-negara *common law* yang mengutamakan preseden sebagai sumber hukum, sehingga kodifikasi hukum tidak menjadi hal yang utama dan hakim dalam mengambil keputusan tidak menjadikan sebuah peraturan perundang-undangan sebagai patokan utama. Berbeda dengan di Indonesia, dimana peraturan perundang-undangan adalah utama dan hakim dalam memutuskan perkara disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku demi tercapainya kepastian hukum.

⁴ Tim Penyusun Kajian Dewan Mahasiswa Justicia Fakultas Hukum UGM, "Pembahasan Formil.", 5.

Dengan demikian, tidak mudah bagi Indonesia yang pernah dijajah Belanda yang menganut sistem hukum *civil law* untuk menerapkan sebuah sistem yang biasa diterapkan di negara-negara *common law* yang memberikan porsi lebih terhadap putusan hakim terdahulu.

Namun belakangan ini, terjadi konvergensi antara dua sistem hukum tersebut, dimana di negara *common law* mulai memberikan ruang untuk pembentukan undang-undang dan begitu sebaliknya di negara *civil law* menggunakan yurisprudensi sebagai sumber hukum, bahkan di Belanda juga telah menerapkan metode *omnibus law* sejak tahun 2006.⁵

2. Tidak Ada Landasan Hukum yang Jelas

Omnibus law di Indonesia belum memiliki landasan hukum yang jelas karena dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang tercantum dalam Pasal 7 maupun pasal 8 Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak dijelaskan tentang konsep ini yang menyebabkan timbulnya kesulitan-kesulitan dalam teknik penyusunan, pembahasan, dan penerapannya dikarenakan tidak adanya landasan hukum.

Namun, sebelumnya Indonesia pernah menerapkan Undang-Undang Pokok atau disebut juga Undang-Undang Payung misalnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria yang dijadikan acuan terhadap aturan-aturan lainnya yang terkait namun belakangan dalam penerapannya belum dapat menjadi aturan pokok untuk penerapan peraturan-

⁵ Ibid.,

peraturan yang berkaitan. Dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia kedudukan Undang-Undang Payung maupun Undang-Undang Pokok sama dengan undang-undang.

Dengan demikian secara normatif konsep *omnibus law* ini sah diterapkan di Indonesia karena sesuai dengan hierarki peraturan perundangan negara kita serta tidak ada larangan dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk menerapkan konsep ini. Sehingga dalam penerapannya konsep *omnibus law* dianggap sah secara formal. Begitupula dalam pembentukannya harus disesuaikan dengan teknik pembentukan Undang-Undang baik secara formal maupun materil. Ada beberapa langkah yang harus dipenuhi dalam pembentukan *omnibus law* ini, yaitu:⁶

- a. Pembentuk Undang-Undang dalam hal ini Presiden dan DPR harus melibatkan banyak pihak dalam pembentukan *omnibus law* ini, mengingat sangat luas hal-hal yang akan dibahas. Dengan demikian memerlukan banyak pendapat ahli-ahli dalam bidangnya serta partisipasi masyarakat yang memiliki kepentingan terhadap aturan baru yang akan dibentuk.
 - b. Pemerintah dan DPR harus lebih transparan dalam transparansi perkembangan dalam proses pembentukan Undang-Undang ini agar tidak terjadi masalah kedepannya. Berkaca dengan beberapa Undang-Undang kontroversi sebelumnya seperti Revisi Undang-Undang Pemberantasan

⁶ Agnes Fitryantica, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law," *Gema Keadilan* Volume 6 Edisi III (Oktober 2019).313.

Korupsi dan Revisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang menimbulkan berbagai permasalahan karena kurangnya transparansi pembentuk Undang-Undang terhadap publik.

- c. Dalam penyusunannya konsep ini harus memetakan berbagai peraturan perundang-undangan secara rinci karena banyaknya aturan-aturan yang akan dirubah dan dibahas dari bebagai sektor. banyak tenaga ahli hukum profesional dan sistem audit elektronik yang khusus dikembangkan untuk penataan regulasi di Indonesia.⁷
 - d. Harmonisasi harus dilakukan secara ketat baik secara vertikal maupun horizontal, agar tidak menyalahi asas-asas peraturan perundang-udangan.
 - e. Sebelum disahkan Undang-Undang ini harus dilakukan *preview* untuk melihat dampak yang akan terjadi apabila *omnibus law* sudah diterapkan.

Dalam pembentukan Undang-Undang dengan konsep *omnibus law*, secara formal harus memperhatikan berbagai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 Undang-Undang No.

15 Tahun 2019, yaitu:

- a. Kejelasan tujuan, pembentukan Undang-Undang dengan konsep *omnibus law* bertujuan untuk memangkas peraturan perundang-undangan yang sangat banyak di Indonesia agar dapat mempermudah proses investasi dan perizinan.
 - b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk Undang-Undang-Undang yang tepat, Undang-Undang *omnibus law* diusulkan oleh Presiden sebagai

⁷ Asshiddiqie, "UU Omnibus (Omnibus Law) Penyederhanaan Legislasi, Dan Kodifikasi Administratif".8.

salah satu lembaga yang berwenang dalam pembentukan Undang-Undang yang kemudian diberikan kepada DPR untuk dibahas.

- c. Dapat dilaksanakan, setiap pembentukan Undang-Undang harus dipertimbangkan kelak dapat dilaksanakan dengan baik ataupun tidak.
 - d. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat memang dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat.
 - e. Keterbukaan, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus transparan, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan sampai pada penetapannya. Dalam pembentukan Undang-Undang dengan konsep ini terkesan terburu-buru sehingga dapat mengabaikan asas ini.

3. Ketidakjelasan kedudukan jenis Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur teknik tentang perubahan Undang-Undang dengan pembentukan Undang-Undang baru berbeda yang berbunyi:

Jika suatu perubahan Peraturan Perundang-undangan mengakibatkan:

- a. Sistematika Peraturan Perundang-undangan berubah;
 - b. Materi Peraturan Perundang-undangan berubah lebih dari 50% (lima puluh persen); atau
 - c. Esensinya berubah.

Peraturan Perundang-undangan yang dirubah tersebut lebih baik dicabut dan disusun kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru mengenai masalah tersebut.

Dalam pembentukannya Undang-Undang omnibus ini juga perlu dipastikan merupakan Undang-Undang yang baru atau Undang-Undang perubahan. Karena apabila Undang-Undang ini merupakan perubahan materinya hanya berisi pencabutan, penggantian atau penambahan materi pokok dari

Undang-Undang sebelumnya. Apabila perubahan yang dilakukan lebih dari lima puluh persen dan esensinya berubah, maka sebaiknya dilakukan pembentukan Undang-Undang yang baru untuk membahas masalah tersebut.

Dalam Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja Pasal 17 dan 18 yang telah disusun pemerintah dan kemudian diserahkan ke DPR, Undang-Undang ini merupakan Undang-Undang Perubahan yang berbunyi:⁸

Pasal 17

Dalam rangka penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha serta untuk memberikan kepastian dan kemudahan bagi Pelaku Usaha dalam memperoleh kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, dan/atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang...

Pasal 18

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik 15 Indonesia Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725) diubah....

Hal inilah yang menyebabkan tidak ada kejelasan status Undang-Undang dengan konsep *omnibus law* ini sebagai sumber hukum.⁹ Apabila Rancangan Undang-Undang ini dianggap sebagai Undang-Undang baru tetapi materi yang dimuat adalah tentang Undang-Undang perubahan, maka teknik pembentukannya tidak sesuai dengan lampiran Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Setelah kita cermati berbagai permasalahan kontradiksi Undang-Undang dengan konsep *omnibus law* dengan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka, untuk menanggulangi masalah ini dapat dilakukan alternatif yaitu dengan merubah Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang

⁸ Pasal 17 dan 18 Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja

⁹ Tim Penyusun Kajian Dewan Mahasiswa Justicia Fakultas Hukum UGM, "Pembahasan Formil."hlm.12

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, karena Undang-Undang inilah yang menentukan sah atau tidaknya suatu Undang-Undang dengan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur di dalamnya. Namun harus diperhatikan juga urgensi dari perubahan Undang-Undang ini karena di tahun 2019 baru saja Undang-Undang ini dirubah dan apabila dirubah lagi akan menjadi perubahan yang ketiga.¹⁰

Alternatif lainnya yang dapat dilakukan yaitu dengan merubah secara formal maupun muatan dari hal-hal yang bertentangan dalam Undang-Undang Omnibus ini dengan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan yang telah dipaparkan dalam lampiran Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja bahwa apabila ada yang bertentangan dengan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka dapat dicabut maupun dihapus dan disesuaikan dengan aturan yang berlaku.¹¹

4. Sulitnya Perumusan Ketentuan Umum

Ketentuan umum merupakan salah satu bagian dari batang tubuh Undang-Undang yang terletak di awal yang berisi tentang batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang akan digunakan dalam peraturan, dan hal-hal lain yang bersifat umum misalnya tentang asas, maksud dan tujuan Undang-Undang tersebut dibentuk.¹²

Perumusan ketentuan umum ini menjadi perhatian karena konsep *omnibus law* ini merupakan Undang-Undang yang mencakup beberapa Undang-Undang

¹⁰ Ibid., 13

11 *Ibid.*

¹² Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan 2: Proses Dan Teknik Pembentukannya*.122.

yang dijadikan satu, sehingga berpotensi adanya ketidakserasan ketentuan umum yang digeneralisasi dari berbagai Undang-Undang. Sebagaimana urutan kata atau istilah yang terdapat dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut:¹³

- a. Pengertian yang ditempatkan lebih dahulu yaitu yang bersifat umum, sedangkan yang bersifat khusus diletakkan kemudian;
 - b. Pengertian yang terdapat dalam materi pokok lebih dahulu maka diatur dan ditempatkan lebih dahulu urutannya; dan
 - c. Pengertian yang berkaitan diletakkan berdekatan.

Namun apabila ketentuan umum dipilah-pilah sesuai dengan bidangnya maka potensi ketidakserasan ketentuan umum tidak akan terjadi. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Cipta Kerja, penempatan ketentuan umum masing-bidang diletakkan terpisah, karena Undang-Undang ini menggunakan struktur Undang-Undang perubahan bukan Undang-Undang yang baru.

¹³ Ibid., 123.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian di atas tentang gagasan konsep *omnibus law* sebagai solusi disharmonisasi peraturan perundang-undangan yang apabila diterapkan di Indonesia, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Harmonisasi peraturan perundang-undangan memang sangat penting dilakukan untuk menanggulangi permasalahan tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan yang dapat menghambat investasi. Presiden Jokowi dalam pidatonya menyatakan untuk menanggulangi tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan yang menghambat investasi dengan menerapkan konsep *omnibus law* yang diadopsi dari negara-negara *common law*. Namun kemudian terjadi pro dan kontra dalam penerapannya di Indonesia yang menganut sistem *civil law* dan merupakan hal yang baru dalam tatanan peraturan perundang-undangan. Konsep ini diharapkan dapat menata peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih sehingga dapat mewujudkan pembangunan hukum nasional sesuai dengan politik hukum yang diinginkan.
 2. Upaya penerapan konsep ini di Indonesia mengalami beberapa hambatan yaitu: *Pertama*, konsep ini baru pertama kali diterapkan di Indonesia yang membutuhkan kajian yang mendalam dalam penerapannya. *Kedua*, dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia belum pernah diatur mengenai konsep *omnibus law*, sehingga konsep ini masih belum memiliki

landasan hukum. *Ketiga*, tidak ada kejelasan mengenai kedudukan jenis Undang-Undang yang digunakan apakah menggunakan teknik penyusunan Undang-Undang perubahan atau Undang-Undang baru. Dan yang *kelima* yakni sulitnya dalam perumusan ketentuan umum dikarenakan Undang-Undang ini menghimpun beberapa Undang-Undang menjadi sebuah Undang-Undang yang besar.

B. Saran

Upaya penerapan konsep *omnibus law* di Indonesia ini memang sangat baik apabila benar-benar dapat menyelesaikan permasalahan diharmonisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia. Namun konsep ini masih baru yang membutuhkan kajian mendalam untuk dapat diterapkan di Indonesia dengan sistem hukum yang ada. Dalam penerapan sebuah peraturan perundang-undangan harus memenuhi asas-asas peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak merugikan kepentingan warga negara demi kepentingan pribadi maupun golongan.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,

Peraturan Pemerintah No. 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria

Undang-Undang No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Buku

Adams, Wahiduddin. "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." pada *Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2012.

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media Dan HAM*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

— dan M. Ali Safa'at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan 1. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2006.

Budiardjo, Miriam. *Demokrasi Di Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1998.

Diantha, I Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif: Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: Prenada Media Grup.2016.

Engineer, Asghar Ali. *Devolusi Negara Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2000.

Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.

- Hamzah, Jur. Andi . *Penegakan Hukum Lingkungan*. Jakarta: Sinar Grafika. 2005.

HS, Salim, and Erlies Septiana Nurbani. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis*. Ketiga. Depok: Rajawali Pers, 2017.

Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Revisi. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.

Kaelan. *Pendidikan Pancasila*. Kesembilan. Yogyakarta: Paradigma, 2010.

Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russell & Russell, 1973.

Limbong, Benhard. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*. Jakarta: CV Rafi Maju Mandiri, 2011.

Mahendra, A.A Oka. *Reformasi Pembangunan Dalam Perspektif Perundang-Undangan*. Jakarta: Departemen Hukum dan HAM, 2006.

Mahfud MD, Moh. *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Penerbit Gama Media, 1999.

———. *Politik Hukum Di Indonesia*. Revisi. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

Mahmassani, Sobhi. *Filsafat Hukum Dalam Islam Terjemahan Ahmad Sudjono*. Cet. kedua. Bandung: ALMAARIF, 1981.

Manan, Bagir. *Hukum Positif Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press, 2004.

Notonagoro. *Pancasila Dasar Falsafah Negara (Kumpulan Tiga Uraian Pokok-Pokok Persoalan Tentang Pancasila)*. Cet. 7. Jakarta: Bina Aksara, 1998.

Palguna, I D. G. *Mahkamah Konstitusi:Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan dengan Negara Lain*. Jakarta:Konstitusi Press. 2018.

Qamar, Nurul. *Perbandingan Sistem Hukum Dan Peradilan Civil Law System Dan Common Law System*. Jakarta: Pustaka Refleksi, 2010.

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1991.

Raharjo, Handri. *Sistem Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, tt.

Santoso, Urip. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Jakarta:Kencana.2012.

Saputro, Munadjat Dani. *Hukum Lingungan*. Bandung: PT. Panca Karya Bandung.1982.

- Sjarif, Amiroeddin. *Perundang-Undangan: Dasar, Jenis, Dan Teknik Membuatnya*. Jakarta: Rineka Cipta, 1997.

Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan 2: Proses Dan Teknik Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 2019.

———. *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 1998.

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

Sutedi, Adrian . *Hukum Perizinan:Dalam Sektor Pelayanan Publik*,. Jakarta:Sinar Grafika.2011.

Syamsuddin, Aziz. *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.

Tutik, Titik Triwulan. *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Depok: Prenada Media Grup, 2017.

Wahyono, Padmo. *Ilmu Negara Suatu Sistematik Dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Negara Dari Jellinek*. Jakarta: Melati Study Group, 1977.

Artikel/Jurnal/Lainnya

- Bedner, Adriaan. "Indonesia Legal Shcolarship and Jurisprudence as an Obstacle from Transplanting Legal Institutions", *Hogue Journal of the Rule of Law* 5, (2013).

Buana, Mirza Satria. "Menakar Omnibus Law Dan Consolidation Law Untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara." pada *Penataan Regulasi Di Indonesia*. Jember: UPT Penerbitan Universitas Jember, 2017.

Busroh, Firman Freddy. "Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan" Vol.10, No. 2 (Agustus 2017): 227–250.

Fitryantica, Agnes. "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law." *Gema Keadilan* Volume 6 Edisi III (Oktober 2019).

Ramadhan, Choky R. "Konvergensi Civil Law Dan Common Law Di Indonesia Dalam Penemuan Dan Pembentukan Hukum." *Mimbar Hukum* 30 (Juni 2018).

Susetio, Wasis. "Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Agraria" *Lex Jurnalica*, 03 (Desember,2013)

Syamsoni, Ujang Ruhyat. "TAQNIN AL-AHKAM (Legislasi Hukum Islam Ke Dalam Hukum Nasional)." *Nur El-Islam* Volume 2 Nomor 2. Taqnin al-Ahkam (Oktober 2015).

Tim Penyusun Kajian Dewan Mahasiswa Justicia Fakultas Hukum UGM. “Pembahasan Formil.” *Sebuah Kajian Mengupas Omnibus Law Bikin Ga(k)Law*, 2020. Mengupas-Omnibus-Law-Bikin-GakLaw-8.pdf. Diakses 21 Maret, 2020.

Kamus dan Ensiklopedi

Dahlan,dkk, Abdul Aziz. "Ensiklopedi Hukum Islam." Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeven, 1996.

Garner, Bryan A. "Black's Law Dictionary." United States of America: Thomson Reuters, 2009. epdf.pub_blackslawdictionary.pdf.

Kemendikbud. "KBBI Daring." *KBBI*. Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2016. kbbi.kemendikbud.go.id. Diakses 24, 2020.

Internet

Asshiddiqie, Jimly. "Gagasan Negara Hukum," PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: <http://www.docudesk.com>. diakses 21 Maret, 2020.

_____. "Perihal Undang-Undang," Perihal UU-Jimly.pdf (SECURED). Diakses 2 Desember, 2019.

———. “UU Omnibus (Omnibus Law) Penyederhanaan Legislasi, Dan Kodifikasi Administratif,” 2019. UU TERPADU (Omnibus Law).pdf. Diakses 4 April, 2020.

Azzahrah, Ismi Hakim. "Omnibus Law Di Berbagai Negara." *Phiradio.Net*. <https://www.phiradio.net/omnibus-law-di-bebagai-negara/>. Diakses 21 April, 2020.

Iskan, Dahlan. "Terminal Omni." *DI's Way*, Desember 2019. <https://www.disway.id/r/767/terminal-omni>. Diakses 13 Juni, 2020.

Novrian, Aditya. "Pakar Hukum UNAIR Sebut Omnibus Law Produk Hukum Yang Lebih Kompleks." *UNAIR NEWS*. Surabaya, February 11, 2020. <http://news.unair.ac.id/2020/02/11/pakar-hukum-unair-sebut-omnibus-law-produk-hukum-yang-lebih-kompleks/>. Diakses 5 April, 2020.

Permana, Rakhmad Hidayatulloh. "Selain Indonesia, Negara-Negara Ini Juga Terapkan Omnibus Law." Jakarta, 22 Januari 208208. <https://m.detik.com/news/berita/d-84868547/selain-indonesia--negara-negara-ini-juga-terapkan-omnibus-law/single=1>. Diakses 21 April, 2020.

Usfunan, Jimmy Z. "Menata Undang-Undang Dengan Omnibus Law." *Hukum Online*, Desember 2017. <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5a28e1bb91cc6/menata-undang-undang-dengan-omnibus-law-oleh-jimmy-z-usfunan/>. diakses 5 April, 2020.

“Menelusuri Asal-Usul Konsep Omnibus Law.” *Hukum Online*. Jakarta, January 25, 2020. <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law/>. Diakses 9 April, 2020