

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Indonesia merupakan Negara Hukum yang berlaku secara menyeluruh. System Hukum merupakan alat kredibilitas Bangsa Indonesia. System Hukum yang berlaku di Indonesia saat ini adalah system Hukum yang berkiblat pada Negara Belanda yaitu *Eropa Continental* atau *Civil Law*. Bukti adanya system hukum ini adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KuhPer) yang sampai saat ini masih tetap berlaku. Hal ini tertuang dalam aturan peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi: "segala peraturan perundang-undangan yang masih ada dianggap tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang Undang Dasar 1945."

Kemajuan dalam penegakan hukum mendapatkan dukungan seluruh bangsa di dunia. Kemajuan tersebut dapat diketahui dari banyaknya instrument hukum nasional dan internasional yang digunakan untuk mendukung terciptanya tujuan hukum berupa kedamaian dan ketertiban di masyarakat. Tujuan yang ingin dicapai oleh hukum tersebut sangat diharapkan untuk memberikan perlindungan hukum bagi hak-hak individu dan hak-hak masyarakat. Termasuk dalam melindungi hak-hak dalam ketenagakerjaan.

Dalam beberapa waktu belakangan ini. Negara Indonesia memulai suatu pedembentukan peraturan Perundang-undangan yang baru yang dikenal dengan Omnibus Law. Didalam Omnibus Law ini ada suatu peraturan perundang-undangan yang disebut dengan UU Cipta Kerja. Tujuan di buatnya UU Cipta Kerja ini pertama kali disampaikan Oleh Presiden Indonesia adalah untuk memangkas segala birokrasi yang berada di dalam sector ketenagakerjaan. Namun

kenyataannya produk hukum ini banyak di tolak oleh masyarakat sehingga di putuskannya lah oleh Mahkamah Konstitusi bawasanya Undang Undang Ketenagakerjaan tersebut adalah cacat Formil.

Terwujudnya negara hukum sebagaimana yang dicita-citakan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagaimana konstitusi Republik Indonesia akan dapat direalisasikan bila seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan benar-benar didasarkan pada kaidah-kaidah yang tertuang dalam konstitusi. Konsep negara hukum itu sendiri ditunjukkan untuk menghindari negara atau pemerintah berbuat dan bertindak sewenang-wenang.

¹ Karena bagaimanapun, bahwa pemerintahan yang tidak dikontrol dengan perangkat hukum yang jelas akan sangat rentan dengan perangkat hukum yang jelas akan sangat rentan dengan berbagai bentuk penyimpangan. Bahkan merupakan suatu Negara yang ideal bila kemudiaan segala kegiatan kenegaraan didasarkan pada hukum, khususnya sejak abad XX.²

Salah satu keberhasilan yang telah hadir diukir oleh bangsa Indonesia dari perubahan konstitusi khususnya pada saat perubahan ketiga tahun 2001 adalah terkait dengan pengaturan kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh dua lembaga Negara yaitu Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) dan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK). Berdasarkan ketentuan sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945, kekuasaan kehakiman hanya dipegang oleh MA, namun kini kehadiran MK telah melengkapi fungsi peradilan khususnya terkait dengan penyelesaian masalah-masalah ketatanegaraan. Negara Indonesia merupakan negara ke-78 yang memiliki MK dengan penempatan terpisah dari MA.

Salah satu poin mendasar dari penataan kekuasaan kehakiman pada perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 adalah masalah pengaturan kewenangan *judicial review* atau hak menguji yang dijalankan oleh MA dan MK. Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan bahwa

¹ Irianto A. Baso Ence, 2008, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi: Telaah terhadap Kewenangan*

² Padmo Wahjono, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Jakarta hlm 7.

MA berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Sedangkan, terkait dengan kewenangan pengujian konstutisional Undang-Undang (*the constitutionality of law*) terhadap UUD NRI Tahun 1945 menjadi ranah kewenangan MK sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal 24C.

Dalam prespektif teori konstitusi, dianutnya sistem *judicial review* adalah merupakan suatu bentuk dan upaya penguatan konsep negara hukum yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi. Hal ini sejalan dengan teori *stufenbau* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menjelaskan bahwa tatanan hukum itu merupakan sistem norma yang hierarkis atau bertingkat dan di atas konstitusi sebagai hukum dasar, terdapat kaidah dasar hipotesis yang lebih tinggi yang bukan merupakan kaidah positif yang dikenal dengan istilah *groundnorm*. Dalam hierarki tatanan hukum, kaidah-kaidah hukum dari tingkatan yang lebih rendah memperoleh kekuatan dari kaidah hukum yang lebih tinggi tingkatannya.

Dasar ide akan adanya mekanisme *judicial review* adalah bagaimana caranya memaksa pembentuk peraturan perundang-undangan agar taat terhadap norma hukum yang tertuang dalam peraturan tingkat atasnya³ dan agar terbentuk peraturan perundang-undangan yang selaras dengan ketentuan dalam konstitusi.

Dibentuknya MK adalah dimaksudkan dalam rangka menyempurnakan sistem dan mekanisme serta model kewenangan *judicial review* di Indonesia. Hanya saja dalam praktiknya bahwa model pengaturan yang demikian justru rentan menimbulkan sejumlah persoalan hukum.

Sistem ketatanegaraan Indonesia telah mengalami peningkatan pesat, khususnya pasca dilakukanya amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Amandemen tersebut dilaksanakan dengan tujuan memenuhi aspirasi masyarakat yang menuntut diselenggarakanya reformasi di segala bidang. Perubahan secara

³ Mahfud MD., “ Mengawal Arah Politik Hukum: Dari Prolegnas Sampai *Judicial Review*”, [http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah_26 .pdf](http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah_26.pdf).

perlahan mulai diterapkan untuk mewujudkan konsep negara hukum sebagaimana dituangkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Refleksi keberadaan Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 dituntut untuk melaksanakan tugas sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*) dan sebagai penafsir konstitusi (*the interpreter constitution*), selain itu Mahkamah Konstitusi juga dikenal sebagai pengawal Demokrasi dan HAM. Untuk pertamakalinya legalitas Mahkamah Konstitusi diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang terakhir kali dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Merujuk pada ketentuan undang-undang tersebut Mahkamah Konstitusi menaungi empat kewenangan dan satu kewajiban, diantaranya adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, membubarkan partai politik dan menyelesaikan sengketa hasil pemilihan umum. Adapun kewajiban yang diemban oleh Mahkamah Konstitusi adalah melaksanakan proses *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila terbukti bertentangan dengan Pasal 7B UUD NRI Tahun 1945.

Sebelum adanya perubahan Undang-Undang Dasar 1945, kekuasaan kehakiman atau fungsi Yudikatif hanya terdiri dari badan-badan pengadilan yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Mahkamah Agung tersebut bersifat mandiri dalam arti tidak boleh diintervensi atau dipengaruhi oleh cabang-cabang kekuasaan lainnya, terutama Pemerintah. Prinsip kebebasan kekuasaan kehakiman ini selain diatur dalam Undang-Undang Tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman (Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 yang merupakan perubahan dari Undang-Undang No 14 Tahun 1970), juga tercantum dalam Penjelasan Pasal 24 UUD 1945 yang

menegaskan bahwa, “Kekuasaan kehakiman tidak boleh dipengaruhi oleh cabang-cabang kekuasaan yang lain”.

Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara 1945, telah terjadi pergeseran sistem ketatanegaraan dan penyelenggara negara, dengan tidak ada lagi lembaga negara tertinggi yang sebelumnya diperankan MPR serta adanya penegasan pemisahan kekuasaan dan prinsip *check and balances*. Dengan adanya prinsip *check and balances* ini, maka kekuasaan Negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara atau pribadi dapat dicegah dan ditanggulangi sebaik-baiknya. Perubahan tersebut berimplikasi pada kewenangan untuk menjada konstitusi dan menilai pelaksanaan konstitusi sebagai hukum tertinggi.

Setelah perubahan ketiga UUD Negara RI Tahun 1945 disahkan, kekuasaan kehakiman negara kita mendapat tambahan satu Mahkamah lain yang berada di luar Mahkamah Agung, tetapi setingkat dengan Mahkamah Agung. Lembaga tersebut adalah Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penguji Peraturan Perundang-undangan dan sebagai *the guardian of the constitution*. Melaksanakan pengujian yang di laksanakan beberapa waktu yang lalu. Hasil dari siding MK tersebut menyatakan bahwa UU Cipta Kerja tersebut adalah cacat formil. Disini MK memutuskan UU tersebut cacat formil dikarenakan pembentukan peraturan Perundang-Undangan tersebut tidak memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan, tidak melibatkan partisipasi public yang luas, serta norma yang telah ditetapkan Bersama oleh DPR dan Pemerintah mengalami perubahan dan pergantian Ketika melalui tahap perundangan. Dalam amar putusannya, MK juga menyatakan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat dan harus diperbaiki dalam waktu 2 tahun. Jika DPR dan Pemerintah tidak memperbaiki dalam waktu 2 tahun maka UU Cipta Kerja tidak lagi berlaku.

Sebagai telaah sejarah perundang-undangan (*wetshistorie*), dapat dikemukakan bahwa sejak Proklamasi 17 Agustus 1945, Republik Indonesia telah melewati 4 kali berlakunya Undang-Undang Dasar, yaitu: (1) Undang-Undang Dasar 1945;⁴(2) Konstitusi Republik Indonesia Serikat;⁵ (3) Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia;⁶ dan (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diubah (diamandemen) dengan empat kali perubahan.⁷

UUD 1945 (sebelum perubahan) tidak menjelaskan tentang pembentukan undang-undang dengan lengkap, melainkan hanya menegaskan bahwa Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR. Mengenai proses pembentukan undang-undang hanya menyebutkan bahwa rancangan undang-undang yang tidak mendapat persetujuan DPR tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan berikutnya. Selain itu pada bagian lain, yaitu mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja, UUD 1945 menyatakan bahwa hal itu yang diusulkan Pemerintah, maka Pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.

Memenuhi amanat Pasal 22A UUD 1945 dan Pasal 6 TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, DPR Bersama dengan Presiden telah membentuk Rancangan Undang-undang tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah mendapat persetujuan Bersama pada tanggal 24 Mei 2004. Pada dasarnya UU3 dimaksudkan untuk membentuk suatu ketentuan yang baku mengenai tata cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Substansi UU P3 terdiri dari 13 bab dan 58 Pasal disertai penjelasan umum dan pasal perpasal dan lampiran yang berisi teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang dahulunya dimuat dalam Keppres No. 44/1999 setelah diadakan modifikasi dan penyempurnaan.

⁴ Dimuat dalam Berita Republik Indonesia, II, t, hlm. 45-48, dan Penjelasan hlm. 51-56

⁵ Lihat Keputusan Presiden RIS 31 Januari 1950 Nr. 48;LN 50-3, d.u 6 Pebruari 1950.

⁶ Lihat Undang-undang 15 Agustus 1950 No. 7; LN 50-56,d.u. 15 Agustus 1950 Penjelasan dalam TLN 37.

⁷ Perubahan pertama pada tanggal 19 Oktober 1999;perubahan kedua tanggal 18 Agustus 2000; perubahan ketiga 10 November 2001; dan perubahan keempat 10 Agustus 2002

Secara umum dapat dikatakan bahwa UU P3 memuat ketentuan mengenai asas peraturan perundang-undangan (asas pembentukan, materi muatan, jenis dan hierarki), materi muatan, pembentukan peraturan perundang-undangan, pembahasan dan pengesahan, teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, pengundangan dan penyebarluasan, dan partisipasi masyarakat dalam penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undangan rancangan peraturan daerah.

UU P3 meningkatkan status berbagai peraturan yang terdapat dalam Keputusan Presiden Nomor 188 tahun 1998 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-undang, dan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan (dimuat dalam lampiran UU P3), dan Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 23 Tahun 2001 mengenai mekanisme penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan di daerah dan berbagai produk lain yang pernah ada yang sifatnya mengatur tentang teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Ini berarti bahwa sudah ada undang-undang yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, dan berdasarkan Pasal 54 UU P3, semua teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang pernah ada harus berpedoman pada teknik penyusunan dan/atau bentuk yang diatur dalam UU P3.

UU P3 mengikat Pemerintah, Pemerintah Daerah, DPR, MPR, Mahkamah Agung, BPK, Bank Indonesia, Mahkamah Konstitusi, Menteri, Kepala badan, Lembaga dan komisi yang setingkat dan yang lainnya dalam tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan untuk menaatinya. Ketentuan UU P3 yang mengatur tentang asas, jenis dan hierarki, materi muatan, pembentukan, pembahasan dan pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan peraturan perundang-undangan menjadi landasan bagi kebijakan unifikasi pembentukan peraturan perundang-undangan di seluruh Indonesia, sehingga proses penyusunan dan pembahasan RUU

dan Raperda makin lebih sederhana karena suda ada pedoman mengenai proses dan teknik yang harus ditaati.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apakah Pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja telah sesuai dengan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku?
2. Bagaimana Relevansi antara Omnibus Law dengan praktek Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui apakah Pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja telah sesuai dengan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk mengetahui Bagaimana Relevansi antara omnibus law dengan praktek pembentukan peraturan perundangan-undangan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan mempunyai manfaat antara lain sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini di harapkan memberikan sumbangan pengetahuan, memberikan tambahan wacana, serta dapat menjadi referensi dalam pengembangan ilmu pengetahuan secara umum, dan hukum pada khususnya.

2. Kegunaan praktis

- a. Mengembangkan penalaran, menumbuhkan analisis kritis, membentuk pola pikir dinamis, serta sekaligus mengetahui dimana kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu hukum yang diperoleh selama menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen
- b. Memberikan gambaran tentang permasalahan terhadap UU Cipta Kerja tersebut dengan berdasar kan poin poin Rumusan masalah di atas, sehingga dapat terjawabnya hal hal di atas dengan berdasarkan Ilmu yang bersangkutan dengan Perundang-undangan dan Ilmu Perundang-Undangan.
- c. Melengkapi syarat administrasi guna mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Umum Peraturan Perundang-Undangan

1. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan mengenai tata cara pembuatan peraturan negara. Di sisi lain, Perundang-undangan sering diartikan sebagai *wetgeving*, yaitu pengertian membentuk undang-undang dan keseluruhan daripada undang-undang negara. Dalam *jurisdich woordenboek*, *wetgeving* diartikan sebagai: *pertama*, proses pembentukkan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah; *kedua*, segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukkan peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Definisi ini juga diperkuat oleh H. Soehino yang menyatakan bahwa peraturan Perundang-undangan memiliki makna sebagai: *pertama*, proses atau tata cara pembentukkan peraturan Perundang-undangan negara dari jenis dan tingkat tertinggi yaitu undang-undang sampai terendah, yang dihasilkan secara atribusi atau delegasi dari kekuasaan Perundang-undangan; *kedua*, sebenarnya, Soehino lebih sering menggunakan istilah 'Peraturan Perundangan'. Bersamaan dengan Soehino, Amiroedin Syarief juga menggunakan istilah sama dengan alasan bahwa istilah itu lebih pendek dan oleh karenanya sangat ekonomis. Istilah tersebut pernah digunakan dalam ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 sebagaimana tercantum pada judul ketetapan tersebut yaitu Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.

Selain itu, beberapa Ketetapan MPR RI yang menggunakan istilah ‘Peraturan Perundang-undangan’ adalah sebagai berikut:⁸

1. Ketetapan MPR RI Nomor II/MPR/1993 tentang Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam program pembangunan hukum menyebutkan “upaya penggantian peraturan Perundang-undangan yang bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945”
2. Reformasi MPR-RI No. X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Hukum Negara, pada huruf C Bidang Hukum yang menyebutkan, “Pembangunan hukum khusus yang menyangkut peraturan Perundang-undangan organik tentang pembatasan kekuasaan Presiden belum memadai. Oleh karena itu, perlu pengkajian terhadap fungsi Lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.
3. Ketetapan MPR-RI No IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, antara lain:
 - a. Pasal 3 menyebutkan, “dengan adanya ketetapan ini, materi yang belum tertampung dalam dan tidak bertentangan dengan Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 ini, dapat diatur dalam *peraturan Perundang-undangan*”
 - b. Dalam arah kebijakan bidang hukum, Pasal 7 menyebutkan, “mengembangkan *peraturan Perundang-undangan* yang mendukung kegiatan prekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional.

Istilah tersebut juga pernah digunakan dalam Konstitusi RIS 1949 sebagaimana dimuat dalam pasal 51 ayat (3) dengan rumusan ‘Perundang-undangan federal’ dan dalam UUD sementara 1950 sebagaimana dimuat dalam Bagian II dengan judul ‘Perundang-undangan’ dan dalam pasal 89 yang menyebut ‘kekuasaan Perundang-undangan’⁹

2. Landasan Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Sebagaimana telah dinyatakan, bahwa UUD 1945 merupakan sumber hukum tertinggi, yang berarti setiap pembentukan peraturan Perundang-undangan harus mengacu pada konstitusi tersebut.

Adapun pasal-pasal UUD 1945 yang dijadikan sebagai landasan dalam pembentukan peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

Pasal 21

- (1) Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak memajukan rancangan undang-undang

⁸ Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, Ilmu Perundang-undangan, Bandung: Pustaka Setia, 2012, hlm. 21.

⁹ H. Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Bandung: PT. Mandar Maju, 1998, hlm. 17.

(2) Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

Pasal 22

- (1) Dalam hal ihwal kepentingan memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut

Pasal 22A

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa: “Ketentuan lebih lanjut tentang cara pembentukkan undang-undang diatur dengan undang-undang”

Kemudian untuk melaksanakan perintah konstitusi tersebut, ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang “Pembentukkan Peraturan Perundang-undangan” yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang “Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukkan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut menjadi landasan atau acuan dalam proses pembentukan peraturan Perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah.

3. Hakikat dan Fungsi Pembentukkan Peraturan Perundang-undangan

Membicarakan tentang peraturan Perundang-undangan adalah persoalan hukum tertulis. Para pemikir sosiologis tentang hukum menganggap bahwa hukum tertulis itu banyak mengandung kelemahan-kelemahan terutama dalam hal mengikuti perkembangan zaman. Selain itu hukum tertulis hanya mengejar kepastian dan mengabaikan rasa keadilan masyarakat yang tumbuh seiring dengan perkembangan masyarakat itu sendiri. Berbeda dengan pemikiran sosiologis tersebut diatas, hukum tertulis (peraturan Perundang-undangan) mempunyai kelebihan dengan hukum yang tidak tertulis, karena selain perubahan/prilaku yang diharapkan dapat direncanakan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Juga perubahan/prilaku yang diharapkan dimaksud dapat dilakukan dalam waktu yang cepat. Namun demikian, kehadiran hukum (peraturan Perundang-undangan) tidak boleh/harus selaras dengan hakikat hukum sebagaimana dikemukakan oleh para pemikir tentang hukum antara lain:

1. Socrates¹⁰ berpendapat bahwa hakikat hukum (Peraturan Perundang-undangan adalah keadilan.) Hukum berfungsi melayani kebutuhan keadilan dalam masyarakat. Hukum menunjuk pada suatu aturan hidup yang sesuai dengan cita-cita hidup Bersama, yaitu keadilan. Sejalan dengan pendapat Socrates, Plato mencanangkan suatu tatanan dimana hanya kepentingan umum yang diutamakan, yakni partisipasi semua orang dalam gaasan keadilan akan dicapai secara sempurna.
2. Plato¹¹ berpendapat bahwa hukum itu ada karena adanya suatu perjanjian atau kontrak. Perjanjian ini terjadi semata-mata karena manusia itu adalah makhluk social, sehingga selalu ada keinginan untuk hidup bermasyarakat. Hukum dan negara bertujuan untuk ketertiban dan kemandirian. Dengan demikian hakekat hukum menurut mereka dapat dikatakan adalah untuk ketertiban dan keamanan.
3. Rousseau¹², tokoh yang mengemukakan teori kedaulatan rakyat berpendapat bahwa hakekat undang-undang itu merupakan penjelmaan dari kemauan atau kehendak rakyat. Rousseau memulai penjelasannya dengan mengatakan bahwa tujuan negara itu adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan. Dalam hal ini, pembentukan undang-undang adalah menjadi hak rakyat sendiri untuk membentuknya, sehingga undang-undang itu merupakan penjelmaan dari kemauan atau kehendak rakyat.

¹⁰ Socrates, dalam J.J Von Schmid, Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum, PT. Pembangunan Jakarta, 1958. hlm. 9

¹¹ *Ibid.*, hlm. 15.

¹² *Ibid.*, hlm.177

4. Cicero¹³, berpendapat bahwa hakikat hukum merupakan keharusan rasio manusia. Rasio manusia dimaksudkan rasio ilahi. Jadi hukum merupakan keharusan kehendak ilahi bagi manusia agar bisa hidup aman damai sebagai manusia.
5. Thomas Hobes¹⁴, tanpa hukum manusia yang satu akan menjadi serigala bagi manusia yang lain (*homo homini lupus*). Dalam kondisi alamiah, manusia adalah serigala bagi yang lain (keadaan disorder). Tidak ada peraturan yang mengatur. Untuk itulah diperlukan negara. Disinilah asal mulanya ide tentang hukum dan negara sebagai penjaga keamanan.

Beranjak dari pendapat tersebut di atas, dalam kaitanya dengan hukum tertulis (peraturan perundang-undangan), maka harus dipahami pula bahwa hakikat hukum adalah juga merupakan hakikat peraturan perundang-undangan. Sangat disadari bahwa Hukum tidak identic dengan Peraturan perundang-undangan, karena disamping peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis ditemukan juga hukum yang tidak tertulis yang berlaku dalam masyarakat. Banyak pihak (terutama para ahli yang berpikiran sosiologis dan historis) menganggap bahwa hukum tidak tertulis ini yang sesungguhnya pencerminan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat karena berkembang seiring dengan perkembangan masyarakatnya.

Peraturan Perundang-undangan sebagai hukum tertulis yang cenderung kearah positivism, dibuat secara sadar oleh Lembaga yang memiliki otoritas untuk itu. Dalam perjalanannya, hukum yang tertulis tidak berjalan searah dengan nilai yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat, atau tidak mampu mengikuti perkembangan masyarakat. Kelemahan-kelemahan hukum tertulis yang demikian, oleh para pemerhati hukum dibidang perundang-undangan mengarahkan pikirannya pada segi pembentukan peraturan perundang-undangan.

¹³ *Ibid.*, hlm. 46

¹⁴ *Ibid.*, hlm.136

Menurut Philipus M. Hadjon¹⁵ pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*).

Asas-asas yang melandasi pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang dapat mewujudkan hakikat perundang-undangan dikemukakan oleh beberapa ahli antara lain:¹⁶

1. Attamimi¹⁷, berpendapat bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas, cita hukum Indonesia, Asas Negara berdasar atas hukum, pemerintahan berdasar system konstitusi dan asas-asas lainnya
2. Van der Vlies¹⁸, membedakan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan atas asas formal dan materil. Asas-asas yang formal meliputi:
 - a. Asas tujuan yang jelas (*beginselen van duidelijke doelstelling*)
 - b. Asas oragan/Lembaga yang tepat (*beginselen van juiste organ*)
 - c. Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginselen*)
 - d. Asas dapatnya dilaksanakan (*het beginselen van uitvoerbaarheid*)
 - e. Asas consensus (*het beginselen van de consensus*)
 - f. Asas-asas materil yang meliputi:
 - Asas tentang terminology dan sistematika yang benar (*het beginselen van duideljketermonologie en duidelijke systemnatiek*)
 - Asas tentang dapat dikenali (*het beginselen van dekenbaarheid*)
 - Asas kepastian hukum (*het rechts zekerheidsbeginselen*)
 - Asas pelaksanaan hukum
 - Asas permemberlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*) sesuai keadaan individu (*verforen der Ausarbeitung der regelung*).

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan bahwa dalam bentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;

¹⁵ Philipus M. Hadjon, Dalam Yuliandri, Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, gagasan terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan berkelanjutan, Rajawali Press, 2009, hlm. 14.

¹⁶ A..Hamid Attamimi, menggunakan Asas-asas Pembentukan peraturan (*algemen beginselen van behoorlijke wetgeving*) Peranan keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu studi analisis mengenai Keputusan Presiden yang berfungsi Pengaturan dalam kurun waktu Pelita I-Pelita IV, Disertasi Universitas Indonesia, 1990, hlm. 303.

¹⁷ *Ibid, hml.306*

¹⁸ *Ibid, hlm 330-331*

- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Pasal 6: Materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka Tunggal Ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Berdasarkan asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan yang telah di sebutkan diatas, jika terakomodasi secara baik dan utuh dalam pembentuk peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan perundang-undangan dimaksud mengandung (3)tiga aspek filosofi, aspek social dan aspek yuridis. Maka peraturan perundang-undangan dimaksud akan mewujudkan hakikat hukum (perundang-undangan) dan tidak akan bertentangan dengan nilai nilai yang hidup dalam masyarakat.

Untuk mewujudkan suatu peraturan perundang-undangan yang baik seidemen¹⁹ mengajukan cara penyusunan Undang-undang yang baik dengan menggunakan kategori R.O.C.C.I.P.I (*Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Precess dan Ideology*).

Peraturan perundang-undangan sebagaimana hukum yang tertulis yang diberi bentuk sejak awal diharapkan bahwa dalam pelaksanaannya akan memberikan kepastian hukum. Disadari bahwa suatu hukum tertulis mengandung banyak kelemahan, tetapi juga memiliki kelebihan disbanding dengan hukum yang tidak tertulis. Peranan peraturan perundang-undangan semakin penting sebagai tuntutan asas legalitas sebagai salah satu ciri negara hukum. Dalam Negara Kesejahteraan modern, tatkala Menyusun suatu rencana, peraturan perundang-undangan semakin penting baik sebagai kerangka rencana itu sendiri, maupun sebagai instrument pemandu dalam melaksanakan suatu rencana. Menurut Aan Seidemen bahwa tanpa adanya Undang-undang perubahan yang terjadi itu tidak terjadi sebagaimana diusulkan atau diprediksikan oleh pemerintah, tetapi terjadi secara tidak sengaja dan hanya bersifat intuisi saja.

Bagir Manan²⁰ mengemukakan tentang fungsi peraturan perundang-undangan yaitu fungsi internal dan ekseternal

a. Fungsi internal.

Fungsi ini lebih berkaitan dengan keberadaan peraturan perundang-undangan dimaksud dalam system hukum. Secara internal peraturan perundang-undangan menjalankan fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi penciptaan hukum (*rechts chepping*)
2. Fungsi Pembaharuan Hukum
3. Fungsi Interegrai
4. Fungsi Kepastian Hukum

b. Fungsi Eksternal

1. Fungsi Perubahan
2. Fungsi Stabilitas
3. Fungsi Kemudahan

¹⁹ Aan Seidmenn *et.all.*, Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat yang demokratis: Sebuah Panduan untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang, ELIPS, 2001 hlm. 117.

²⁰ Dalam Hamzah Halim, Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian teoritis & Praktis (Disertasi Manual Konsepsi Teoritis Manuju Artikulasi Empiris), Kencana Preneda Media group, 2009, hal, 60-65

Fungsi peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan tersebut diatas, menggambarkan/berkaitan dengan organ yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan, hukum itu sudah direncanakan, dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan, menegaskan lingkungan kuasa berlakunya suatu aturan hukum (perundang-undangan), berfungsi sebagai instrument, baik sebagai instrument control maupun sebagai instrument perubahan (rekayasa) masyarakat.

Aan Seidemen. Melihat fungsi undang-undang sebagai system hukum dan pengaruhnya terhadap pola perilaku. Menurut Seidmen²¹, fungsi Fungsi Undang-undang adalah:

- a.) Sebagai pernyataan efektif dari kebijakan pada aspek ini disebutkan bahwa pada akhirnya Pemerintah hanya akan memiliki suatu pilihan yaitu melaksanakan kebijakan-kebijakannya melalui undang-undang. Ada dua alasan pemerintah menterjemahkan kebijakannya dalam undang-undang yang diharapkan mampu menjawab berbagai perilaku masyarakat serta berbagai kepentingan yang bukan saja berlaku bagi masyarakat tetapi juga terhadap pemerintah terutama dalam hal legitimasi. Oleh karena itu Undang-undang dibutuhkan untuk memerintah dan tuntutan legitimasi
- b.) Hukum sebagai langkah penting bagi Negara dalam upaya perubahan perilaku. Peraturan-peraturan dipersiapkan oleh para penyusun rancangan pola perilaku yang seharusnya dilakukan. Dalam menciptakan suatu lingkungan yang mendukung proses pembangunan maka tugas undang-undang yang paling penting adalah memberi petunjuk atau pengarahan pada perilaku kearah yang baru atau tujuan yang diharapkan.

Fungsi peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan oleh Seidemenn, menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan berisi kebijakan pemerintah (rencana) yang ingin dicapai, untuk menjawab berbagai kepentingan masyarakat dan terutama sebagai sarana legitimasi bagi pemerintah untuk menjalankan pemerintahan.

Mengacu pada pendapat para ahli tentang fungsi peraturan perundang-undangan, maka pembentukan peraturan perundang-undangan harus dibuat sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (patut) sehingga peraturan perundang-

²¹ Aan Seidmen, *et.all.*, *Loc. Cit*

undangam dimkasud dapat memiliki/mengandung secara bersamaan aspek yuridism aspek social dan aspek filosofi.

B. Tinjauan Umum Tentang Omnibus Law

1. Pengertian Omnibus Law

Brayan A. Garner dalam Black Law Dictionary Ninth Edition menyebutkan bahwa *omnibus law* merupakan “*relating to or dealing with numerous object or item at once; including many thing or having various purposes*”. Dimana jika dipadankan dengan kata *law* maka dapat didapatkan bahwa *omnibus law* merupakan hukum yang mengatur berbagai macam objek, item dan tujuan dalam satu instrument hukum.²²

The Duhaime Legal Dictionary mengatakan bahwa omnibus law merupakan “*a draft law before a legislative which contains more than one substantive matters, or several minor matters which have been combined into one bill, ostensibly for the sake of convenience*”. Dalam hal ini, *The Duhaime Legal Dictionary* menyoroti bahwa *omnibus law* merupakan suatu rancangan undang-undang yang menyoroti lebih dari satu masalah substansif atau masalah-masalah kecil yang telah digabung dalam satu instrument hukum.

Menurut Barbara Sinsclair, *omnibus bill* merupakan proses pembuatan peraturan yang bersifat kompleks dan penyelesaiannya memakan waktu lama karena mengandung banyak materi meskipun subjek, Isu, dan programnya tidak selalu terkait. Dalam hal ini, Barbara menitik fokuskan *omnibus bill* sebagai proses dalam membentuk aturan hukum yang kompleks.

Fachri Bachmid menyatakan bahwa *omnibus law* merupakan suatu konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek, dan pertaturan perundang-undangan pada setiap sector yang berbeda untuk menjadi satu produk hukum besar dan holistic.

²² Badan Eksekutif Mahasiswa Keluarga mahasiswa Universitas Padjadjaran, “Membedah Definisi Omnibus Law”, dalam [https://kema.unpad.ac.id/wp-content/uploads/Membedah-Definisi- Omnibus-Law-1.pdf](https://kema.unpad.ac.id/wp-content/uploads/Membedah-Definisi-Omnibus-Law-1.pdf) , diakses pada tanggal 09 Januari 2021

Menurut Bivitri Susanti, ruang lingkup *omnibus law* lazim menysar isu-isu besar yang terdapat dalam suatu negara.

Louis Massicotte menyatakan ada beberapa alasan mengapa para legislator menggunakan Teknik *omnibus law* dalam membentuk suatu undang-undang. *Pertama*, hak ini dikarenakan terjadi negosiasi yang kompleks dari masing-masing orientasi legislator, selain itu Teknik omnibus membuat pemetintah dapat memangkas waktu dan prosedur legislatif dalam membentuk suatu undang-undang. *Kedua*, praktik ini ditujukan untuk menggalang dukungan public pada suatu undang-undang, sehingga menekan golongan oposisi untuk tunduk pada agenda pemerintah.

Teknik omnibus bill kebanyakan dipergunakan oleh negara-negara yang menganut system hukum *common law*. System hukum *common law* merupakan system hukum yang berkembang di Inggris sejak abad 16 dan berkembang pesat hingga di luar negara Inggris seperti Kanada, AS, dan negara negara bekas koloni Inggris.

Menurut Louis Massicotte, omnibus law dimulai Ketika Desember 1967 ketika Pierre Trudeau Menteri Hukum Kanada mengenalkan *Criminal Law Amandement Bill* yang mengatur berbagai macam isu seperti homoseksualitas, aborsi, kontrasepsi, kepemilikan senjata, kekerasan terhadap binatang, dll.

Di Amerika, omnibus law sendiri dapat dilihat dari peraturan *Transportation Equity Act for the 21st Century* (TEA-21) yang merupakan undang-undang pengganti dari *Intermodal Surface Transportation Efficiency Act* (ISTEA). Selain itu dapat dilihat dari *Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988* (OCTA) yang disusun dalam rangka memperbaiki deficit neraca perdagangan Amerika Serikat pada saat itu, UU ini mengatur secara luas revisi terhadap

ketentuan perdagangan penyesuaian bantuan, dorongan ekspor, harmonisasi tarif, kebijakan perdagangan internasional, investasi asing, dll.

Di Australia, omnibus law juga dapat terlihat dalam *Civil Law and Justice Act* 2015. UU ini mengubah peraturan di dalam 16 UU yang memiliki materi muatan yang berbeda. Diantaranya adalah UU Bandung Administratif Tribunal 1975, UU Kebangkrutan 1966, UU Pengadilan Federal 1976, UU Arbitase Internasional 1974, dll.

Menurut Firman Freaddy, ada beberapa tujuan terkait pembentukan omnibus law, antara lain (1) mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif, dan efisien; (2) menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pemerintah pusat maupun pemerintah daerah; (3) pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien, dan efektif; (4) mampu memutus rantai birokrasi yang berlama-lama; (5) meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan omnibus yang terpadu; (6) adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.

Namun, dalam putusan *commonweackth vs Barnet* yang dikeluarkan *Commonwealth Court of Pennsylvania*, terdapat komentar terhadap proses legislasi dalam putusan tersebut. Pengadilan bahkan menyebutkan omnibus bill berbagai *crying evil* karena mengaduk-adukan subjek yang tidak sesuai.

2. Latar Belakang dan Urgensi Pemerintah RI menggunakan Metode *Omnibus Law*

Pembentukan regulasi yang tidak terkendali selama ini di Indonesia menjadikan *Omnibus law* sebagai alternatif terobosan Pemerintah dalam upaya penyerdehanaan peraturan perundang-undangan. Dengan munculnya fenomena "*hyper regulation*" ini, jika setiap penyelenggara pemerintah melakukan inovasi atau terobosan asal-asalan maka dapat dipastikan akan terjadi

benturan regulasi peraturan perundang-undangan serta jika revisi peraturan perundang-undangan dilakukan dengan cara konvensional akan membutuhkan waktu yang lama untuk melakukan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Problematika regulasi telah menjadi suatu persoalan tersendiri di Indonesia, baik dari segi kualitas maupun jumlah regulasi itu sendiri. Regulasi yang tumpang tindih ini dianggap dapat menghambat keberhasilan program-program pemerintah selama ini yang berdampak pada upaya perancangan pemerintah selama ini yang berdampak pada upaya perancangan program percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik, serta fasilitas yang harusnya diberikan kepada masyarakat menjadi terhambat seperti kemudahan dalam berusaha. Pada tanggal 16 Juli 2019, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) mencatat dari tahun 2014 hingga Oktober 2018 telah terbit 8.945 regulasi dengan rincian terdiri dari 107 undang-undang, 452 peraturan pemerintah, 765 peraturan Presiden, dan 7.621 peraturan Menteri.²³

Kesemrawutan peraturan perundang-undangan di daerah juga mengakibatkan lambanya akselerasi pembangunan dan investasi, sehingga tidak efektif dan efisien. Pada tahun 2016 Pemerintah Pusat membatalkan sekitar 3.143 peraturan kepala daerah dan peraturan daerah baik provinsi, kabupaten/kota, karena dianggap menghambat investasi.

Namun legitimasi yuridis Kementerian Dalam Negeri membatalkan perda telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016 terkait pembatalan perda oleh gubernur dan Menteri.

BAPPENAS telah mengidentifikasi bahwa permasalahan implementasi peraturan di Indonesia antara lain adalah multi tafsir, potensi konflik antar materi perundang-undangan, tumpang tindih kewenangan, ketidaksesuaian asas, lemahnya efektivitas implementasi, tidak harmonis/tidak sinkron, tidak ada dasar hukumnya, tidak adanya aturan pelaksanaannya, tidak konsisten dan menimbulkan beban yang tidak perlu, baik terhadap kelompok sasaran maupun kelompok yang terkena dampak.²⁴

²³ Eko Noer Kristiyanto, "Urgensi Omnibus Law Dalam Percepatan Reformasi Regulasi Dalam Perspektif Hukum Progresif", *Jurnal De Jure* Vol. 20 No. 2, Juni 2020, hlm 236.

²⁴ M. Ilham F. Putuhena, "Politik Hukum Perundang-Undangungan Dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Produk Legislasi", *Jurnal RechtsVinding* Vol 1 No. 3, Desember 2012, hlm. 346-347

Harmonisasi dan sinkronisasi atas produk regulasi di Indonesia menjadi salah satu pekerjaan pemerintah yang semakin menumpuk yang tidak hanya menimbulkan konflik kebijakan dan kewenangan antara kewenangan kementerian atau Lembaga satu dengan kementerian atau Lembaga lain tetapi juga antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah sehingga menyebabkan pemerintah tidak sigap dan tidak responsive dalam menghadapi problem dan tantangan yang muncul di Indonesia.

Firman Freaddy Busroh menyatakan bahwa penyebab terjadinya disharmoni peraturan perundang-undangan ialah:²⁵

1. Adanya pergantian rezim pemerintahan sehingga penyusunan peraturan perundang-undangan lebih sering berubah dan tidak berkelanjutan.
2. Belum ada standar baku, cara dan metodologi penyusunan peraturan perundang-undangan. Masing masing instansi memiliki keinginan dan *egosentris* lebih mengutamakan kepentingan instansinya.
3. Pembentuk peraturan perundang-undangan yang kurang menguasai permasalahan akibat seringkali terjadi pergantian antara pejabat.
4. Masih kurangnya akses masyarakat untuk turut serta dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan.
5. Kurangnya koordinasi antara instansi terkait.

Akibat hukum terjadinya disharmoni ialah:²⁶

1. Munculnya ketidakpastian hukum,
2. Pelaksanaan peraturan perundang-undangan menjadi tidak efektif dan efisien,
3. Terjadinya perbedaan interpretasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan,
4. Hukum sebagai pedoman masyarakat dan pemerintah menjadi tidak berfungsi sebagai mana mestinya.

Peraturan perundang-undangan di suatu Negara merupakan suatu bagian integral atau sub system dari suatu system hukum di suatu negara. Apabila keterkaitan dan keselarasan antar peraturan perundang-undangan tidak terwujud dan terjadi tumpang tindih serta terjadi keadaan bertolak belakangnya peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, maka tujuan hukum tidak akan tercapai.²⁷

Dalam rangka mengatasi masalah tersebut gagasan mengenai *Omnibus Law* dianggap Presiden Joko Widodo sebagai alternatif penyelesaian akibat konflik regulasi yang semrawut dan

²⁵ Firman Freaddy Busroh, "Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan", Jurnal Arena Hukum Vol 10 No 2, Agustus 2017, hal 232-233.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid

tumpang tindih sehingga berdampak pada ketidakharmonisan dan ketidaksinkronan antar regulasi serta menghambat upaya perencanaan program percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, salah satunya penghambat masuknya investasi asing ke Indonesia.

Omnibus Law berkembang di negara-negara *common law* dengan system hukum *anglo saxon*, seperti Amerika Serikat, Belgia, Inggris, dan Kanada. Konsep Omnibus law menawarkan pembenahan permasalahan yang disebabkan karena peraturan yang terlalu banyak (*over regulasi*) dan tumpang tindih (*overlapping*).²⁸

Indonesia yang menganut *civil law*, dalam kenyataannya mengadopsi atau memberlakukan *omnibus law*.

Meskipun ada perbedaan yang mendasar antara *civil law* dengan *common law* seperti:

1. Negara menganut *civil law* lebih mengutamakan adanya kodifikasi hukum agar ketentuan hukum tersebut dapat berlaku secara efektif sebagaimana yang diharapkan dari politik hukum yang ingin diwujudkan. Sedangkan *common law* yang menempatkan yurisprudensi sebagai sumber hukum sebagai prioritas dalam konsiderans putusan yang akan dikeluarkan terhadap suatu perkara.
2. Hukum di negara *civil law* tidak terikat dengan preseden yang artinya amar putusan hakim tidak dibatasi oleh putusan hakim terdahulu yang telah menangani duduk perkara yang sama. Hakim di negara *civil law* memang tidak terikat dengan *preseden/stare* namun terikat pada peraturan perundang-undangan tertulis yang diberlakukan di negara tersebut sehingga Ketika hakim menangani suatu perkara haruslah selalu mengacu pada ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, setelah itu barulah hakim mencari hukumnya yang tidak ditemukan dalam undang-undang dan dapat menggunakan yurisprudensi.²⁹

Omnibus Law di negara-negara *Common Law* yang dirumuskan hanyalah hal-hak teknis semata karena terhadap proses penciptaan hukum berada di tangan hakim.³⁰

²⁸ Wilma Silalahi, "Menciptakan Cita Hukum Menuju Indonesia Maju Melalui Omnibus Law", Prosiding Seminar Hukum dan Pulikasi Nasional (Serumpun) II, hlm. 204.

²⁹ *Ibid*, hlm. 205

³⁰ *Ibid*.

Untuk menjamin adanya keterpaduan dalam setiap agenda pembentukan undang-undang, praktik *omnibus law* sebagai kebiasaan yang terbentuk dalam *Common law* dapat diterapkan di Indonesia.³¹

Maria Sriwulani Sumardjono mengingatkan bahwa ada 5 (lima) prasyarat yang harus dipenuhi dalam penerapan *omnibus law*, yaitu:³²

1. Stabilitas politik dan keamanan;
2. Efisiensi pasar (kebijakan, aspek legal, pajak, akses ke sumber daya alam);
3. Pasar domestic yang besar;
4. Kondisi dan stabilitas ekonomi makro;
5. Infrastruktur, tenaga kerja, dan pasar keuangan

Dalam pidato pelantikan Presiden Joko Widodo pada hari minggu (20/10/2019), Presiden mengatakan pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan dua undang-undang besar. *Pertama*, Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja. *Kedua*, undang-undang Pemberdayaan UMKM.

Masing-masing undang-undang tersebut akan menjadi *omnibus law* yaitu satu undang-undang sekaligus merevisi (mencabut/menghapus) beberapa pasal atau undang-undang lain yang terkait, bahkan puluhan undang-undang yang menghambat penciptaan lapangan kerja langsung direvisi sekaligus dan puluhan undang-undang yang dianggap menghambat pengembangan UMKM juga langsung direvisi atau disederhanakan.³³

Selanjutnya, Kamis malam pada tanggal 28 September 2019 dalam acara Pertemuan Tahunan Bank Indonesia Presiden Joko Widodo mengatakan bahwa “50 tahun waktu yang dibutuhkan jika merevisi undang-undang satu-per satu. Melalui *omnibus law* penyerdehanaan regulasi bisa dipercepat”, dengan memangkas pasal yang tidak efektif maka akan mempercepat transformasi ekonomi, menyelaraskan kebijakan pusat-daerah, memberikan kemudahan berusaha, mengatasi problem regulasi yang tumpang tindih serta menghilangkan ego sektoral. Dalam hal ini, alasan Pemerintah melakukan terobosan melalui *omnibus law* dikarenakan:³⁴

³¹ Ibid.

³² Dhaniswara K. Harjono, “Konsep Omnibus Law Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, Jurnal Hukum : Hukum Untuk Mengatur Dan Melindungi Masyarakat Vol 6 No 2, Agustus 2020, hlm 103

³³ Agus Sahbani, “PSHK: Pemerintahan Jokowi Jilid II , Hukum Sekedar “Pelumas” Investasi”, dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db034e30512a/pshk--pemerintahan-jokowi-jilid-ii-hukum-sekedar-pelumas-investasi/>, diakses 02 April 2020

³⁴ Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, “Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja”, dalam <http://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf>, diakses pada tanggal 12 Januari 2021.

1. Menaikkan kemudahan berusaha dari peringkat 73 pada tahun 2020 ke posisi 53 dunia;
2. Kebijakan horizontal dan vertical saling berbenturan;
3. Indeks regulasi Indonesia masih rendah;
4. Terdapat fenomena hyper regulation (regulasi berlebihan);
5. Kebijakan tidak efisien;
6. Undang-undang bersifat sectoral, sering tidak sinkron dan tidak ada kepastian hukum.

Faktor utama bagi hukum untuk dapat berperan dalam pembangunan ekonomi adalah apakah hukum mampu menciptakan “*stability*”, “*predictability*” dan “*fairness*”. Oleh karena itu, hukum seharusnya berperan dalam pembangunan ekonomi, hukum haruslah menjadi pandu dan acuan dalam pembangunan.³⁵

Pada program Legislasi Nasional 2020-2024, Pemerintah telah mengusulkan 3 (tiga) rancangan undang-undang *omnibus law* yaitu Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Lapangan Kerja, Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan untuk Penguatan Perekonomian dan Rancangan Undang-Undang tentang Pengembangan Sektor Keuangan. Hingga saat ini baru satu rancangan undang-undang lainnya masih dalam status terdaftar. Pada 05 Oktober 2020, DPR telah mengesahkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja dalam rapat Paripurna DPR dan telah diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut Undang-Undang Cipta Kerja) pada 02 November 2020. Dalam hal ini, metode *omnibus law* sudah menjadi preseden dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dengan metode ini, sekitar 84 Undang-Undang Cipta Kerja yang mengatur multisector. Dalam hal ini 84 Undang-Undang dan lebih dari 1.200 pasal disederhanakan menjadi 186 Pasal.

Undang-Undang Cipta Kerja di Indonesia ini mengatur 11 klaster yaitu:

1. Penyerdehanaan Perizinan;
2. Persyaratan Investasi;
3. Ketenagakerjaan;

³⁵ Eko Noer Kristiyanto, Op.Cit, hlm 239.

4. Pengadahan Lahan;
5. Kemudahan Berusaha;
6. Dukungan Riset dan Inovasi;
7. Administrasi Pemerintah;
8. Pengeanaan Sanksi;
9. Kemudahan, pemberdayaan, dan Perlindungan UMKM
10. Investasi dan Proyek Pemerintah

Undang-Undang Cipta Kerja sebagai bentuk kepastian hukum dalam mendorong invests dengan harapan jika iklim investasi kondusif akan menyerap lebih banyak pekerja sehingga dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi, pengangguran berkurang dan produktivitas pekerja meningkat. Dengan kebijakan strategis cipta kerja seperti; peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, perlindungan dan kesejahteraan pekerja, kemudahan, pemberdayaan dan perlindungan UMKM, peningkatan investasi pemerintah dan proyek strategis nasional 3 juta lapangan kerja akan tercipta setiap tahun dibandingkan hanya 2-,5 juta pertahun tanpa *Omnibus Law*. Sebagaimana yang menjadi salah satu Visi Indonesia 2045 yaitu menjadi lima besar ekonomi terkuat dunia hingga Rp27.000.000 PDB perkapita per bulan.

- **Pengertian Cipta Kerja**

Cipta Kerja adalah upaya penciptaan kerja melalui usaha kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha, dan investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional.

Terbentuknya Undang-Undang Cipta Kerja menunjukkan telah ada politik hukum dari eksekutif untuk menentukan pola atau cara membentuk hukum dan memperbarui hukum melalui proses atau cara membentuk hukum dan memperbarui hukum melalui proses legislasi, sehingga terbentuk suatu *legal policy* yang bersifat sebagai hukum yang akan diberlakukan untuk penciptaan lapangan kerja. Ini berarti politik hukum dari Undang-Undang Cipta Kerja adalah pembentukan hukum dengan menerapkan *omnibus law* dalam perumusan hukum untuk peningkatan investasi sehingga terciptanya lapangan kerja.

- **Pengertian Ketenagakerjaan**

Pada awalnya hukum ketenagakerjaan disebut sebagai hukum perburuhan, dan sekarang pun keduanya masih dipakai baik oleh para ahli hukum maupun di dalam dunia akademik, dimana hukum perburuhan berasal dari kata "*abeidsrecht*". Kata *abeidsrecht* sendiri, banyak Batasan pengertiannya. Menyamakan istilah buruh dengan pekerja. Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, istilah tenaga kerja mengandung pengertian yang bersifat umum, yaitu setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun masyarakat.

Dalam hukum ketenagakerjaan pekerja adalah setiap orang yang bekerja pada orang lain dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Imbalan dalam bentuk lain yang dimaksud adalah berupa barang atau benda yang nilainya ditentukan atas dasar kesepakatan pengusaha dan pekerja. Ketenagakerjaan diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 yang diundangkan pada lembaran negara tahun 2003 Nomor 39 pada tanggal 25 Maret 2003, dan mulai berlaku pada tanggal diundangkan itu, pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI

Tahun 1945, dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, sejahtera, adil Makmur dan merata, baik materil maupun spiritual (Penjelasan Umum atas Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan telah merumuskan pengertian istilah ketenagakerjaan sebagai hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja. Dari pengertian ini, dapat dipahami bahwa, yang diatur dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berkaitan dengan pekerja/buruh, menyangkut hal-hal sebelum masa kerja, antara lain; menyangkut pemangangan, kewajiban mengumumkan lowongan kerja, dan lain-lain.

Abdul Kharim merumuskan pengertian hukum ketenagakerjaan dari unsur-unsur yang dimiliki, yaitu:

1. Serangkaian peraturan yang berberntuk tertulis dan tidak tertulis
2. Mengatur tentang kejadian hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha/majikan
3. Adanya orang yang bekerja pada dan dibawah orang lain,dengan mendapat upah sebagai balas jasa
4. Mengatur perlindungan pekerja/buruh, meliputi: masalah keadaan sakit, haid, hamil, melahirkan, keberadaan organisasi pekerja/buruh dan sebagainya.

Pihak dalam hukum ketenagakerjaan sangat luas, yaitu tidak hanya pengusaha dan pekerja/buruh saja tetapi juga pihak-pihak lain yang terkait. Luasnya para pihak ini karena masing-masing pihak yang terkait dalam hubungan industrial saling berinteraksi sesuai dengan posisinya dalam menghasilkan barang/jasa. Para pihak dalam hukum ketenagakerjaan tersebut

adalah pekerja/buruh, pengusaha, serikat pekerja/serikat buruh, organisasi pengusaha, dan pemerintah/penguasa.

- **Asas Perundang-undangan**

Asas dalam Bahasa Inggris disebut dengan istilah *principle*, sedangkan di dalam Kamus Umum Besar Bahasa Indonesia asas dapat berarti hukum dasar atau fundament, yakni sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat. Selain itu, asas juga diartikan sebagai dasar cita-cita. Asas hukum merupakan sesuatu yang sangat mendasar dalam hukum yang harus dipedomani. Peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan asas dalam hukum. Demikian pula dengan implementasi atau pelaksanaan hukum dalam kehidupan sehari-hari serta segala putusan hakim harus senantiasa mengacu pada asas dalam hukum sehingga tidak boleh bertentangan dengannya.

Pembahasan asas peraturan perundang-undangan berkaitan erat dengan system hukum yang berlaku di Indonesia yang cenderung menganut pada *civil law* sebagai akibat sikap represif penjajahan Negara Belanda yang nota bene menganut *civil law*. Secara garis besar, system hukum dibagi dua macam yaitu Eropa Kontinental yang berkembang di Benua Eropa kecuali wilayah Inggris dan Anglo Saxon yang berkembang di wilayah Inggris. Dalam system ini hukum lebih banyak dibentuk melalui undang-undang bahkan ada kecenderungan untuk melakukan kodifikasi dan unifikasi atau sekurang-kurangnya dilakukan kompilasi. Asas adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak. Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam

Menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinsip yang berarti kebenaran yang menjadi pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak.

Pemahaman terhadap asas dalam pendekatan ilmu hukum merupakan landasan utama yang menjadi dasar atau acuan bagi lahirnya suatu aturan. Pemahaman terhadap asas hukum perlu sebagai tuntutan etis dalam mendalami peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas hukum mengandung tuntutan etis, dan dapat dikatakan melalui asas hukum, peraturan hukum berubah sifatnya menjadi bagian dari suatu tatan etis. Asas hukum merupakan sebuah aturan dasar atau merupakan prinsip hukum yang masih bersifat abstrak. Dapat pula dikatakan bahwa asas dalam hukum merupakan dasar yang melatarbelakangi suatu peraturan yang bersifat konkrit dan bagaimana hukum itu dapat dilaksanakan.

Menurut The Liang Gie, asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang di terapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.

3. Pemanfaatan Asas Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

a. Asas Pancasila

Bangsa Indonesia telah menetapkan falsafah/asas dasar Negara adalah Pancasila yang artinya setiap Tindakan/perbuatan baik tindakan Pemerintah maupun perbuatan rakyat harus sesuai dengan ajaran Pancasila. Dalam bidang hukum Pancasila merupakan sumber hukum materil, sehingga setiap isi peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan sila-sila yang terkandung dalam Pancasila.

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan Konstitusional daripada Negara Republik Indonesia. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 mengandung empat pokok-

pokok pikiran yang merupakan cita-cita hukum Bangsa Indonesia yang mendasari hukum dasar negara baik hukum yang tertulis dan hukum tidak tertulis.

b. Asas Pembagian Kekuasaan dalam *Check and Balances*

Pengertian pembagian kekuasaan adalah berbeda dari pemisahan kekuasaan, pemisahan kekuasaan berarti bahwa kekuasaan negara itu terpisah-pisah dalam beberapa bagian seperti dikemukakan oleh John Locke yaitu:

1. Kekuasaan Legislatif
2. Kekuasaan Eksekutif
3. Kekuasaan Federatif

Montesquieu mengemukakan bahwa setiap Negara terdapat tiga (3) jenis kekuasaan dengan istilah *Trias Politica* yaitu:

- a. Eksekutif
- b. Legislatif
- c. Yudikatif

Dari ketiga kekuasaan itu masing-masing terpisah satu sama lainnya baik mengenai orangnya maupun fungsinya. Pembagian kekuasaan berarti bahwa dibagi-bagi dalam beberapa bagian, tidak dipisahkan yang dapat memungkinkan fiksi hukum dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, adanya kerjasama antara bagian-bagian itu (*Check and Balances*).

Asas hierarki menegaskan bahwa dalam tata urutan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan kordinasi antara satu peraturan dengan peraturan lainnya. Antara peraturan di tingkat pusat dan peraturan yang lainnya. Antara peraturan di tingkat daerah. Dengan adanya asas ini menegaskan bahwa adanya hierarki dalam system perundang-undangan dan bersifat

subordonasi, tidak hanya koordinasi saja. Asas ini menegaskan bahwa adanya taat hukum dan taat asas antara peraturan pusat dan peraturan daerah.

Adapun asas-asas yang berkaitan dengan terbentuknya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 adalah, sebagai berikut:

1. *Asas Lex Posterior Derogate Lex Priori*

Menegaskan asas hierarki dalam system peraturan perundang-undangan. Keberadaan peraturan yang di atas otomatis harus lebih ditaati keberadaannya dan dijadikan rujukan oleh peraturan yang dibawahnya sekaligus menjadi dasar atas pembentukan peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya. Dengan asas ini menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan adalah suatu system yang bersifat sistematis menuju terciptanya system hukum yang berkeadilan.

2. *Asas Specialis Derogate Legi Generalis*

Bermakna undang-undang (norma/aturan hukum/aturan hukum) yang khusus meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/aturan hukum) yang umum. Prinsip pengutamaan bagi aturan hukum yang khusus sebagaimana terkandung dalam asas ini sudah dikenal dan di praktikan sejak dulu, jauh sebelum terbentuknya Negara hukum modern seperti yang ada pada saat ini.

Hampir sama dengan pendapat ahli sebelumnya Amiroedin Sjarief, dengan mengajukan lima asas, sebagai berikut:

- a. Asas tingkatan hierarki;
- b. Peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat;
- c. Peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generalis*);

- d. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut;
- e. Undang-undang yang baru menyampingkan undang-undang yang lama (*lex posteriori derogate lex periori*)

3. Asas *Lex Posteriori Derogat Lex Posteriori*

Ialah asas yang baru mengesampingkan yang lama, yang berarti undang-undang yang lebih baru menyampingkan undang-undang yang lama. Bahkan Hartono Hadisoeparto mengartikan asas ini dengan pengertian bahwa undang-undang baru itu merubah/meniadakan undang-undang lama yang mengatur materi yang sama.

Pendapat yang lebih terperinci dikemukakan oleh I.C van der Vliesdi tentang asas-asas hukum pembentukkan peraturan perundang-undangan, yaitu asas formal dan asas materil. Asas formal mencakup:

- a. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duetlijke doelstelling*)
- b. Asas organ/Lembaga yang tepat (*beginsel van het juistie organ*)
- c. Asas perlu pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*)
- d. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoorbaarheid*)
- e. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuale rechtsbedeling*).

a. Asas-asas Formal:

- 1) Asas tujuan yang jelas
- 2) Asas perlunya pengaturan
- 3) Asas organ/ Lembaga yang tepat.
- 4) Asas materi muatan yang tepat
- 5) Asas dapat dilaksanakan

6) Asas dapat dikenali.

b. Asas-asas Materil:

1) Asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara.

2) Asas sesuai dengan hukum dasar negara

3) Asas sesuai dengan prinsip negara berdasarkan hukum.

4) Asas sesuai dengan prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi

Berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para ahli di atas, pada dasarnya menunjuk pada bagaimana sebuah peraturan perundang-undangan dibuat, hal ini mengacu pada Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, baik dari segi materi-materi yang harus dimuat dalam peraturan perundang-undangan, cara atau Teknik pembuatannya, akurasi organ pembentuk, dan lain-lain dengan tambahan dan penjelasan yang didukungi dari uraian para ahli yakni:

1) Asas-asas Hukum Umum

a) Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (non reetroaktif). Peraturan perundang-undangan yang dibuat hanya berlaku pada peristiwa-peristiwa hukum yang terjadi setelah peraturan perundang-undangan itu lahir. Namun demikian, mengabaikan asas ini dimungkinkan terjadi dalam rangka untuk memenuhi keadilan masyarakat.

b) Asas kepatuhan pada hirarki (*lex superior derogate lex inferior*). Peraturan perundang-undangan yang ada di jenjang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada jenjang lebih tinggi. Dan seterusnya sesuai dengan hierarki norma dan peraturan perundang-undangan.

- c) Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum
- d) Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu (*lex posteriori derogate lex priori*); dalam setiap peraturan perundang-undangan biasanya terdapat klausul yang menegaskan keberlakuan peraturan perundang-undangan tersebut dan menyatakan peraturan perundang-undangan sejenis yang sebelumnya digunakan, kecuali terhadap pengaturan yang tidak bertentangan.

Undang-undang juga mengamanahkan bahwa dalam perumusan peraturan perundang-undangan tidak menutup kemungkinan untuk memperhatikan asas-asas lain yang sesuai dan relevan sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Bahwa hendaknya dalam pembuatan perundang-undangan harus berfungsi untuk memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat. Selain itu juga mencerminkan perlindungan dan pengayoman hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proposional.

BAB III
METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkung dan materi, penjelasan umum dari pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat satu undang-undang tetapi tidak mengikatr aspek terapan atau implementasinya.

B. Pendekatan

1. Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lainnya.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi.

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Merupakan suatu cara untuk mengumpulkan dan memperoleh bahan yang diperlukan dalam penelitian ini, Teknik pengumpulan bahan yang digunakan:

1. Untuk mengumpulkan bahan hukum sekunder (*Library Research*), yakni pengumpulan bahan yang dilakukan dengan cara penelusuran dan menelaah buku-buku, dokumen-

dokumen, hasil-hasil penelitian, hasil karya tulus ilmiah para sarjana, kamus-kamus, serta mempelajari peraturan perundang-undangan yang relevansinya dalam penulisan ini.

2. Mengumpulkan bahan kepustakaan, yakni cara mengumpulkan bahan bermacam-macam material yang terdapat diruang perpustakaan, seperti Koran, buku-buku, majalah, naskah, dokumen dan sebagainya yang relevan dalam penelitian.

D. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang didapatkan kemudian dikumpulkan, disusun, dan dianalisa secara sistematis, dievaluasi dan kemudian dilakukan penyempurnaan serta perbaikan dan disimpulkan, merangkai bahan hukum sehingga ditemukan gambaran masalah atau keadaan yang diteliti dengan menggunakan penjelasan secara deduktif. Penjelasan deduktif merupakan penjelasan dari umum ke khusus dengan menjabarkan bahan-bahan hukum terkait penelitian sehingga dapat ditarik sebuah kesimpulan mengenai pokok permasalahan yang dikaji