

**PENERAPAN METODE OMNIBUS LAW DALAM PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH PADA PEMERINTAH KABUPATEN CIANJUR
*APPLICATION OF OMNIBUS LAW METHOD IN FORMING REGIONAL
REGULATIONS IN CIANJUR DISTRICT GOVERNMENT***

Taufiq Ismail dan Sahid Jayadi Hamzah

UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Korespondensi Penulis : Taufikqr34@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Ismail, Taufiq dan Sahid Jayadi Hamzah. *Penerapan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah pada Pemerintahan Kabupaten Cianjur*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.8 (2025).

ABSTRAK

Penelitian ini membahas penerapan metode omnibus law dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) di Kabupaten Cianjur sebagai langkah strategis untuk mengatasi tumpang tindih dan ketidaksesuaian regulasi daerah. Tujuannya adalah mengkaji urgensi dan mekanisme penggunaan metode ini guna menyelaraskan perda dengan peraturan yang lebih tinggi, terutama setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. Pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif dengan analisis terhadap ketentuan hukum yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa metode omnibus law efektif menyederhanakan regulasi daerah melalui penggabungan beberapa perda dalam satu aturan yang komprehensif. Prosesnya meliputi pembentukan tim, inventarisasi, penyusunan materi, hingga pembahasan dalam program legislasi daerah (Propemperda). Namun, masih terdapat kendala seperti belum adanya aturan teknis dari pemerintah pusat. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan lanjutan untuk menjamin kepastian hukum di tingkat daerah.

Kata Kunci: Harmonisasi Regulasi, Kabupaten Cianjur, Omnibus Law, Peraturan Daerah

ABSTRACT

This study discusses the application of the omnibus law method in the formation of regional regulations (perda) in Cianjur Regency as a strategic step to overcome overlapping and inconsistencies in regional regulations. The aim is to examine the urgency and mechanism of using this method to align regional regulations with higher regulations, especially after the enactment of the Job Creation Law. The approach used is normative juridical with an analysis of relevant legal provisions. The results of the study show that the omnibus law method is effective in simplifying regional regulations by combining several regional regulations into one comprehensive regulation. The process includes forming a team, inventory, compiling materials, and discussing them in the regional legislation program (Propemperda). However, there are still obstacles such as the absence of technical regulations from the central government. Therefore, further policies are needed to ensure legal certainty at the regional level

Keywords: Cianjur Regency, Omnibus Law, Regional Regulations Regulatory Harmonization

A. PENDAHULUAN

Keberadaan undang-undang dalam suatu negara mempunyai implikasi yang strategis dan penting, karena tujuan hukum dalam suatu negara tidak akan tercapai apabila keterkaitan dan keselarasan antar peraturan perundang-undangan tidak terwujud dan terjadi tumpang tindih serta bertolak belakangnya peraturan perundang-undangan dengan peraturan lainnya.¹ Dalam rangka mengatasi permasalahan tersebut, gagasan mengenai metode *omnibus law* dianggap sebagai alternatif penyelesaian akibat konflik regulasi yang tumpang tindih sehingga berdampak pada ketidakharmonisan dan ketidaksinkronan antar regulasi, maka untuk mengatasi permasalahan regulasi tersebut, pada tahun 2020 Pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Cipta Kerja yang disahkan dengan menggunakan metode *omnibus law*, yang salah satu ketentuan pasalnya telah mengatur Aspek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Bab VI tentang Kemudahan Berusaha pada Bagian 7 tentang Perpajakan yaitu sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 114 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.²

Pasca diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, maka pada tahun 2020 terdapat gugatan ke Mahkamah Konstitusi Nomor : 91/PUU-XVIII/2020, dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi (MK) dalam amar putusannya telah memutuskan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja terbukti inkonstitusional. Namun, untuk menghindari ketidakpastian hukum dan dampak lebih besar yang ditimbulkan, maka Mahkamah Konstitusi (MK) menyatakan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja masih tetap berlaku secara bersyarat. Hal tersebut terdapat pada isi amar Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) atas Undang-Undang Cipta Kerja pada angka 3 (tiga) yang telah menyebutkan :

“Menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan”.

¹ Fuady, *Aliran Hukum Kritis, Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.

² I Dewa Gede Atmadja, *Filsafat Hukum: Dimensi Tematis dan Historis*, Setara Press, Malang, 2013.

Berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tersebut, maka putusan Mahkamah Konstitusi (MK) ini dimaknai sebagai putusan yang inkonstitusional bersyarat yaitu dapat dimaknai bahwa dalam 2 (dua) tahun sejak putusan tersebut diucapkan pada tanggal 25 November 2021 hingga 25 November 2023, Undang-Undang Cipta Kerja masih berlaku dengan syarat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah harus melakukan perubahan sesuai dengan perintah dari isi Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor : 91 / PUU-XVIII / 2020, yang di antaranya adalah :

- a. Penataan kembali Undang-Undang Cipta Kerja sesuai Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjadi pokok-pokok peraturan perundang-undangan;
- b. Memberikan kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi semaksimal mungkin untuk memberikan masukan dan kritik terhadap perubahan UU Cipta Kerja; dan
- c. Mencegah perubahan isi yang mendadak antara Presiden dan DPR dalam proses persetujuan dan pengesahan Bersama antara Presiden dan DPR.³

Berdasarkan amar putusan itu, apabila Undang-undang Cipta Kerja tidak diubah sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK), maka secara hukum Undang-undang Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen (tidak berlaku). Sehingga, undang-undang atau substansi undang-undang lama yang sudah dicabut atau diubah oleh Undang-Undang Cipta Kerja dinyatakan berlaku kembali. Untuk menghindari bahwa Undang-Undang Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen (tidak berlaku), maka pada tahun 2022 pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja⁴ sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor : 91 / PUU-XVIII/2020.

Bahwa berdasarkan uraian tersebut, sehingga dengan adanya penerapan metode *omnibus law* di Indonesia yang juga akan diterapkan di dalam Penerbitan produk-produk hukum daerah khususnya dalam konteks level Peraturan Daerah,

³ *Ibid.*, p.417.

⁴ Indonesia, *Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU) tentang Cipta Kerja*, PERPU No.2 Tahun 2022, LN Tahun 2022 No.238, TLN No.6841.

adapun yang menjadi pertanyaan apakah akan sejalan atau kompatibel dengan sistem hukum di Indonesia yang menganut *civil law system* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan/atau penerbitan produk hukum daerah, mengingat gagasan *omnibus law* ini lebih dikenal penerapannya di negara yang menganut *common law system*. Demi menjawab problematika tersebut pada Tahun 2022 Pemerintah Kembali telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut, sudah mengatur secara tegas tentang Perencanaan Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan metode *omnibus law* sebagaimana yang telah diatur dalam ketentuan Pasal 42.A Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 menyebutkan bahwa “Penggunaan metode omnibus dalam penyusunan suatu Rancangan Peraturan Perundang-Undangan harus ditetapkan dalam dokumen perencanaan”. Namun dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 serta dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja⁵ tersebut belum terdapat ketentuan peraturan pelaksanaannya seperti Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri yang mengatur secara teknis tentang mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan maupun penerbitan produk hukum daerah khususnya dalam pembentukan Peraturan Daerah dengan menggunakan metode omnibus law.

Bahwa untuk melaksanakan ketentuan atribusi sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang di atas, pemerintah Kabupaten Cianjur khususnya lembaga eksekutif dan legislatif selaku pembentuk undang-undang pada tingkat daerah, bahwa dalam merancang produk hukum daerah yang dengan menggunakan metode *omnibus law* dalam pelaksanaannya masih menggunakan ketentuan sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mulai dari tahap perencanaan hingga tahap penetapannya, terdiri dari 3 (tiga) tahapan yaitu :

⁵ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN Tahun 2020 No.245, TLN No.6573.

1. Pertama, proses rancangan Peraturan Daerah dari proses penyusunan dan perancangan di DPRD atau di Pemerintah Daerah, terdiri dari penyusunan naskah akademik, draf Rancangan Peraturan Daerah dan Kajian draf Rancangan Peraturan Daerah.
2. Kedua, prosedur persetujuan, yaitu proses pembahasan yang dilakukan oleh DPRD dengan pihak Pemerintah Daerah yang terdiri dari beberapa panitia khusus, yang untuk selanjutnya dari hasil pembahasan tersebut dilakukan proses fasilitasi dan/atau evaluasi.
3. Ketiga, proses pengesahan Peraturan Daerah oleh Bupati dan proses pengundangan Peraturan Daerah oleh Sekretaris Daerah.

Penggunaan metode *omnibus law* dalam penataan peraturan daerah atau Perda ini tidak saja dimaksudkan untuk mengikuti pola penataan regulasi di tingkat pusat dalam level undang-undang yang belakangan ini diperkenalkan dan diterapkan, tetapi juga diperlukan untuk menyelesaikan ragam permasalahan dalam pembentukan Perda itu sendiri, utamanya berkenaan dengan jumlah yang semakin banyak dan materi muatan yang tidak konsisten dan harmonis. Dalam tulisan ini, pembahasan akan difokuskan pada dua hal pokok yaitu mengenai urgensi metode *omnibus law* dalam penataan Perda dan mekanisme penggunaannya serta akibat hukumnya. Terlebih lagi bahwa dalam penataan dan pembentukan regulasi di tingkat daerah, dalam hal ini melalui Perda, menjadi mendesak untuk dilakukan seiring semakin terungkapnya terdapat Perda-Perda yang berbermasalah yang terdapat pada Kabupaten/Kota yang ada di Indonesia.

Pada dasarnya, suatu peraturan perundang-undangan, termasuk Perda, dianggap bermasalah apabila dalam pengaturannya ditemui hal-hal berupa konflik, multitafsir, inkonsisten, dan tidak operasional. Suatu peraturan dinyatakan ada konflik apabila terdapat pasal atau ketentuan yang nyata-nyata bertentangan dengan peraturan lainnya, baik peraturan yang lebih tinggi maupun yang sederajat. Suatu peraturan dinyatakan multitafsir apabila ada ketidakjelasan pada subjek dan objek yang diatur sehingga menimbulkan sulit dimengerti rumusan bahasa dan sistematika penulisannya. Suatu peraturan dinyatakan inkonsisten apabila terdapat ketentuan atau pengaturan yang tidak konsisten dalam satu peraturan perundang-undangan beserta turunannya. Suatu peraturan dinyatakan tidak operasional apabila peraturan tidak memiliki daya guna, namun peraturan tersebut masih berlaku atau belum memiliki peraturan pelaksana.⁶

⁶ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia, *Pedoman Penerapan Reformasi Regulasi*, Laporan Hasil Kajian Kedeputusan Politik, Hukum dan Keamanan Direktorat Analisa Peraturan Perundang-Undangan, Jakarta, 2011, p.7.

Dalam upaya mengatasi peraturan bermasalah, metode *omnibus law* menjadi menarik untuk diadaptasi penggunaannya. Jumlah regulasi yang terlalu banyak dan tidak harmonis, seperti terungkap dalam perda bermasalah, perlu disederhanakan dengan mencari langkah-langkah untuk menyelesaikannya. Penyederhanaan atau simplifikasi regulasi tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan *omnibus law*. *Omnibus law* menjadi pilihan yang tepat dalam upaya penyederhanaan tersebut mengingat pembahasannya yang multisektor dan menggabungkan banyak peraturan, sehingga dapat mendorong efisiensi dan harmonisasi hukum.⁷ Penataan perda dengan metode *omnibus law* akan menyederhanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan terutama pada lingkup pelayanan publik yang berkaitan dengan persyaratan, kewenangan, mekanisme, jangka waktu, biaya, pengawasan dan sanksi. Penggunaan teknis ini akan menghasilkan Perda berkualitas dan mengefektifkan penerapan peraturan.⁸

Dalam artikel ini, pembahasan penataan Perda di Kabupaten Cianjur dengan metode *omnibus law* diawali dengan uraian urgensi penggunaannya di Indonesia. Selain masalah regulasi yang terlalu banyak dan cenderung tidak harmonis, urgensi ini juga berkenaan dengan kebutuhan penempuhan langkah-langkah yang cepat dan tepat oleh pemerintah daerah dalam merespons kebijakan pemerintah pusat tersebut. Pembahasan bagian berikutnya berkenaan dengan mekanisme penggunaan metode *omnibus law* dalam penataan Perda di Kabupaten Cianjur. Mekanisme yang dibahas disini meliputi mekanisme teknis, dan juga mekanisme substansi atau materi muatan. Evaluasi dan pemilihan Perda-Perda yang ada di Kabupaten Cianjur akan dijadikan sebagai bahan dalam mengulas dan menawarkan mekanisme pengadaptasian metode *omnibus law* dalam penataan produk hukum daerah di Kabupaten Cianjur.

⁷ Wicipto Setiadi, *Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law*, Jurnal Rechtsvinding, Vol.9, No.1 (April 2020), p.45-6.

⁸ Muhamad Azhar, *Omnibus Law sebagai Solusi Hiper-Regulasi Menuju Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Administrative Law & Governance Journal, Vol.2, No.1 (Februari 2019), p.171.

Fokus persoalan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah mengenai pembahasan penataan Perda dengan metode *omnibus law* yang diawali dengan uraian urgensi penggunaannya di Indonesia yang merupakan sebagai strategi reformasi regulasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat serta harus ditindaklanjuti pula oleh Pemerintah Daerah sebagai bentuk penataan peraturan perundang-undangan yang saling disharmoni ini khususnya tentang Produk Hukum Daerah berupa Peraturan Daerah, maka penulis akan memfokuskan terhadap persoalan yang akan dikaji yaitu : bagaimana mekanisme penyusunan Peraturan Daerah dengan metode *omnibus law* dan dampak hukum yang ditimbulkan setelah diterbitkannya produk hukum daerah yang digabungkan dalam satu Peraturan Daerah dengan metode *omnibus law*. Penulis menggunakan pendekatan teori studi hukum normatif dengan pendekatan konsep dan historis sebagai metodologi penelitiannya. Diharapkan dengan kedua pendekatan tersebut dapat ditemukan pokok persoalan yang sedang dikaji dalam artikel ini yang meliputi metode *omnibus law*, dan yang terakhir penulis mencoba mengkaitkan pandangan dengan undang-undang dan lokasi objek penelitian lalu kemudian ditarik suatu kesimpulan.

B. PEMBAHASAN

1. Urgensi Penataan Perda Menggunakan Metode Omnibus Law.

Secara konseptual, istilah *omnibus* berasal dari *omni* (bahasa Latin) dan *bus* (bahasa Inggris). Kata ini pada mulanya digunakan di Perancis pada 1828 untuk pengertian kendaraan Panjang yang ditarik oleh kuda yang mengangkut orang di sepanjang jalan utama kota Paris. Istilah *omnibus* lalu digunakan juga di Amerika Serikat dan Kanada, namun dengan pengertian “untuk semua” atau “mencakup semua”, yaitu satu undang-undang baru yang dibentuk untuk menampung dan mengatur materi ketentuan yang berasal dari beberapa undang-undang sekaligus.⁹

Dari kata dan pengertian itu kemudian dikenali istilah *omnibus law* dan *omnibus bill*. *Omnibus bill* merupakan Rancangan Undang-Undang *Omnibus*, yang apabila nanti disetujui bersama dan disahkan berubah menjadi *omnibus law*.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*, Penerbit Konstitusi Press, Jakarta, 2020, p.3.

Taufiq Ismail dan Sahid Jayadi Hamzah
Penerapan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah pada Pemerintahan Kabupaten Cianjur

Setelah persetujuan dan pengesahan, yang berarti telah menjadi undang-undang, sebutan *omnibus law* sendiri menjadi tidak penting dan perlu, dikarenakan statusnya sudah menjadi undang-undang sebagaimana undang-undang pada umumnya. Hal ini menunjukkan bahwa *omnibus law* itu sebetulnya hanyalah sebuah metode atau teknik dalam pembentukan undang-undang, dalam hal ini metode atau teknik untuk melakukan pembentukan atau perubahan sekaligus atas beberapa undang-undang yang ada dan berlaku sebelumnya.¹⁰

Sebagai sebuah metode atau teknik, *omnibus law* terlihat sangat pragmatis. Sebab, ia akan mengubah, mencabut, atau mengesahkan beberapa undang-undang dalam satu undang-undang.¹¹ Sebagaimana tergambar pada awal mula penggunaannya, *omnibus law* memang dikaitkan dengan kebutuhan untuk mengadakan perubahan atas beberapa undang-undang yang ada secara sekaligus. *Omnibus law* juga menjadi terlihat sangat pragmatis karena relatif akan mempermudah pencapaian tujuan-tujuan tertentu dari suatu pembangunan yang direncanakan. Dalam kaitannya dengan investasi misalnya, keberadaan *omnibus law* akan mengakselerasi hambatan dari aturan yang selama ini kerap dipandang tumpang tindih, sehingga kepastian berusaha dapat lebih dijamin khususnya kepada investor yang akan menanamkan modalnya di Indonesia.¹²

Namun, karena konsep *omnibus law* berasal dari tradisi hukum *common law* yang memiliki relasi kuat dengan sistem hukum parlementer yang liberal, maka upaya untuk mengadopsi atau mengadaptasinya ke Indonesia memerlukan penyesuaian dan modifikasi. Menurut Mirza Satria Buana, dalam konteks Indonesia, *omnibus law* lebih tepat diadopsi dan diterapkan pada level Peraturan Presiden, sementara pada undang-undang lebih tepat digunakan *consolidation law*. Sebab, berbeda dari *omnibus law*, *consolidation law* itu menghimpun norma-norma hukum yang memiliki subyek yang sama dan bersifat sebagai corong klarifikasi lembaga legislatif dan pemerintah terhadap kekaburan norma dalam undang-undang. Karena itu *consolidation law* tidak bersifat mengatur (*regeling*),

¹⁰ Asshiddiqie, *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*, p.5-7.

¹¹ Louis Massicotte, *Omnibus Bills in Theory and Practice*, Canadian Parliamentary Review, Vol.36, No.1 (Maret 2013), p.13.

¹² Ima Mayasari, *Menggagas Omnibus Law*, diakses dari <https://kumparan.com/drima-mayasari-m-h/menggagas-omnibus-law-1542018891459839175/full>, diakses pada 10 Oktober 2021.

tetapi hanya bersifat klarifikasi dan tafsir terhadap norma-norma hukum.¹³ Dalam hubungan *omnibus law* dan *consolidation law* ini, undang-undang yang menjadi *consolidation law* akan berfungsi sebagai “payung” bagi penerapan peraturan presiden yang bersifat *omnibus*.¹⁴

Namun demikian, seiring telah digunakannya metode *omnibus law* dalam pembentukan suatu undang-undang, sebagaimana Undang-Undang Cipta Kerja dan Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, maka upaya untuk mengikuti metode atau teknik ini dalam pembentukan regulasi lainnya perlu pula dipertimbangkan, termasuk pada Peraturan Daerah (Perda). Upaya untuk menggunakan pula metode ini pada Peraturan Daerah (Perda) tidak dimaksudkan sebagai tawaran yang sekadar ikut-ikutan, melainkan mempertimbangkan beragam permasalahan dalam Peraturan Daerah (Perda) yang belakangan semakin terungkap. Tawaran untuk mengadopsi *omnibus law* dalam Perda juga tidak pula berarti mengabaikan berbagai kritik dalam penggunaannya pada Undang-Undang Cipta Kerja. Berbagai kritikan itu justru menjadi bagian tawaran tentang mekanisme yang perlu pula dibenahi ketika metode *omnibus law* ini digunakan.¹⁵

Sebagaimana telah disinggung di awal tulisan artikel ini, permasalahan utama yang berkenaan dengan regulasi saat ini ialah jumlahnya yang semakin tidak terkendali. Pada awal November 2021, laman resmi pemerintah yang menghimpun peraturan perundang-undangan di Indonesia, mencatat terdapat 40.873 peraturan di Indonesia. Dari jumlah tersebut, 3.827 merupakan peraturan pusat (1.702 di antaranya undang-undang), 16.593 peraturan menteri, 4.471 peraturan LPNK, dan 15.982 Peraturan Daerah (Perda). Jumlah ini tentu sangat banyak sekali. Presiden Joko Widodo dalam satu kesempatan di 2017 bahkan mempertanyakan jumlah peraturan yang besar itu, “coba, pusing tidak?”. Akibat banyak regulasi itu, maka bangsa Indonesia disebut Presiden tidak bisa bergerak cepat mengikuti perubahan zaman, “baru mau lari, diingatkan undang-undang, baru mau lari diingatkan perpres, terus larinya kapan”.¹⁶

¹³ Mirza Satria Buana, *Menakar Konsep Omnibus Law dan Consolidation Law untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara*, Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4, diselenggarakan APHTN-HAN, Puskapsi FH Unej, dan Pusako FH Unand, Jember, 10-13/11/2017, p.317.

¹⁴ Buana, *Menakar Konsep Omnibus Law*, p.318.

¹⁵ Donny Dardono, *Critical Legal Studies: Posisi Teori dan Kritik*, Kisi Hukum Majalah Ilmiah Hukum, Vol.14, No.1 (2015).

¹⁶ Kompas.com, *Presiden Jokowi: Ada Lebih dari 42.000 Regulasi, Coba, Pusing Tidak?*, diakses dari <https://regional.kompas.com/read/2017/10/09/07291101/presiden-jokowi-ada-lebih-dari-42000-regulasi-coba-pusing-tidak>, diakses pada 5 November 2021.

Taufiq Ismail dan Sahid Jayadi Hamzah
Penerapan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah pada Pemerintahan Kabupaten Cianjur

Dalam upaya menyederhanakan dan menurunkan jumlah regulasi, maka metode atau teknik *omnibus law* menjadi pilihan yang tepat. Sebabnya, sebagaimana tadi dibahas, *omnibus law* akan membentuk, mengubah, mencabut, atau mengesahkan beberapa undang-undang dalam satu undang-undang. Jumlah regulasi yang besar bahkan disebut obesitas, akan menghambat percepatan pembangunan dan peningkatan pelayanan publik, akibat birokrasi menjadi panjang, regulasi yang tidak harmonis, tidak sinkron, dan saling tumpang tindih.¹⁷ Pada peraturan dalam level peraturan daerah, karena jumlahnya jauh lebih besar yang tentu saja disebabkan pula oleh jumlah provinsi, kabupaten dan kota, maka penyederhanaannya juga menjadi sangat penting, termasuk melalui metode *omnibus law*.

Upaya mengadopsi metode *omnibus law* yang dimaksudkan untuk mempercepat gerak-gerak pemerintah, menghilangkan berbagai hambatan, dan menyederhanakan regulasi, tidak pula lalu berarti hukum akan mengikuti begitu saja atau malah menjustifikasi setiap gerak pemerintah. Bagaimanapun juga, dalam suatu negara hukum, maka berbagai gerak-gerak siapapun dalam suatu wilayah negara termasuk pemerintah, harus mendapatkan rambu-rambu dan legitimasi hukum, agar menghindari kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan kekuasaan. Hukum dalam hal ini, sebagaimana diingatkan Mochtar Kusumaatmadja, harus berperan mengarahkan perubahan dan pembangunan supaya berlangsung secara teratur dan tertib,¹⁸ tapi jangan pula malah menghambat berbagai pembaruan dan pembangunan tersebut.

Selain untuk menjawab permasalahan dalam perda, penggunaan metode *omnibus law* dalam penataan Peraturan Daerah (Perda) juga menjadi urgen guna melaksanakan urusan pemerintahan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat. Terbit dan berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja merupakan peluang bagi daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota, guna menyelenggarakan otonomi seluas-luasnya dan berupaya mewujudkan kesejahteraan rakyat.

¹⁷ Bayu Dwi Anggono, *Pokok-pokok Pemikiran Penataan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Penerbit Konstitusi Press, Jakarta, 2020, p.14.

¹⁸ M. Zulfa Aulia, *Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusuma-atmadja: Mengarahkan Pembangunan atau Mengabdikan pada Pembangunan?*, Undang: Jurnal Hukum, Vol.1, No.2 (Maret 2018), p.388.

Terlebih pada Februari 2021 lalu secara serentak diberlakukan 45 Peraturan Pemerintah dan empat peraturan presiden sebagai peraturan pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja. Jumlah itu masih mungkin bertambah mengingat Undang-Undang Cipta Kerja mengamanatkan lebih dari 450 ketentuan untuk diatur lebih lanjut dalam peraturan delegasi.¹⁹ Terhadap 45 peraturan pelaksana tersebut paling mendesak segera disikapi oleh daerah yakni Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PPBBR), Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (PPBD), Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Seluruh peraturan pelaksana ini perlu pembenahan Peraturan Daerah yang ramah terutama dengan tujuan dibentuk Undang-Undang Cipta Kerja.

Di samping melaksanakan Undang-Undang Cipta Kerja, Pemerintah Daerah juga perlu melakukan penataan Perda guna sinkronisasi dan harmonisasi berbagai regulasi daerah dengan Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah pelaksanaannya. Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188/1518/ OTDA tanggal 19 Maret 2021 perihal identifikasi Perda dan Perkada sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Cipta Kerja yang ditujukan kepada gubernur dan ketua DPRD Provinsi, Bupati/Wali Kota dan Ketua DPRD Kabupaten/Kota, yaitu mengatur pertama, melakukan identifikasi terhadap perda dan perkada yang materi muatannya berkaitan dengan Undang-Undang Cipta Kerja. Kedua, melakukan perubahan, pencabutan atau membentuk peraturan baru yang sesuai dengan Undang-Undang Cipta Kerja. Ketiga, menetapkan perencanaan perda di luar program pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) dengan keputusan DPRD dan melakukan penambahan perencanaan peraturan kepala daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

¹⁹ Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, *Siaran Pers PSHK: Menyambut Implementasi Peraturan Pelaksana UU Cipta Kerja: Penyederhanaan Regulasi yang Tidak Sederhana*, diakses dari <https://pshk.or.id/publikasi/menyambut-implementasi-peraturan-pelaksana-uu-cipta-kerja-penyederhanaan-regulasiyang-tidak-sederhana>, diakses pada 8 Agustus 2021.

Taufiq Ismail dan Sahid Jayadi Hamzah
Penerapan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah pada Pemerintahan Kabupaten Cianjur

Kesempatan ini bisa menjadi momentum bagi daerah untuk melakukan penataan produk hukum daerah dengan cara penerapan sistem perumpunan bidang dan kelembagaan peraturan daerah melalui metode *omnibus law*, sehingga perda bisa menjadi instrumen mewujudkan kesejahteraan rakyat di daerah. Penggunaan metode ini dalam pembentukan perda bisa diterapkan dengan beberapa alasan. Pertama, *omnibus law* merupakan metode dalam pembentukan peraturan. Oleh karena itu, teknik ini bisa digunakan terhadap semua jenis peraturan di Indonesia, karena *omnibus law* bukanlah hal yang dilarang.^{20,21} Kedua, pada saat pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, sesungguhnya yang ditentang bukan *omnibus law*, tetapi substansi Undang-Undang Cipta Kerja dan prosedur pembentukannya yang dianggap mengabaikan partisipasi publik.^{22,23} Ketiga, kekeliruan menggunakan istilah di Indonesia selama ini, bahwa *omnibus law* dianggap Undang-Undang, sehingga harus ditolak, padahal yang dimaksud adalah Undang-Undang Cipta Kerja karena merugikan terutama buruh. Keempat, metode ini dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia sebenarnya pernah dilakukan.

Sehingga dengan diadaptasinya metode *omnibus law* di dalam penataan Perda, diharapkan dapat mengatasi konflik perda baik bersifat vertikal maupun horizontal secara cepat, efektif dan efisien. Penggunaannya dalam penataan perda diharapkan mampu mereformasi rantai birokrasi yang berbelit-belit,

²⁰ Antoni Putra, *Penerapan Omnibus Law dalam Upaya Reformasi Regulasi*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.17, No.1 (Maret 2020), p.5. Pada praktiknya, konsep *omnibus law* dapat diterapkan dalam pembentukan peraturan tingkat provinsi atau negara bagian, sebagaimana di Amerika Serikat. Dalam laman resmi *Minnesota State Senate* diterangkan, senat negara bagian Minnesota membahas dan mengesahkan *Omnibus Judiciary and Public Safety Funding Bill of 2019* (ketentuan semesta mengenai peradilan dan keselamatan umum) dan *Omnibus Tax Bill of 2019* (ketentuan semesta mengenai perpajakan)”.

²¹ Sigar Ali Poerana, *Penerapan Omnibus Law di Tingkat Daerah*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5df9c67d6b824/penerapan-iomnibus-law-i-di-tingkat-daerah/>, diakses pada 8 Agustus 2021.

²² Kritik terhadap UU Cipta Kerja yang mengemuka sebetulnya lebih pada soal materi muatan dan mekanisme pembentukannya. Pada mekanisme misalnya, kajian Komnas HAM menyimpulkan tata cara atau mekanisme perencanaan dan pembentukan UU Cipta Kerja mengabaikan hak publik untuk berpartisipasi dan asas keterbukaan yang sesungguhnya elementer dalam suatu pembentukan peraturan. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, *Omnibus Law RUU Cipta Kerja dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta, 2021, p.59.

²³ Republik Indonesia, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Omnibus Law RUU Cipta Kerja dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta, 2021.

meningkatkan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur secara terpadu, serta adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum berdasarkan produk legislasi daerah yang lebih berkualitas. Kalaulah dalam praktiknya dijumpai persoalan pembentukan yang terlalu pragmatis dan kurang demokratis, membatasi ruang partisipasi publik, serta mengurangi ketelitian dan kehati-hatian,²⁴ maka hal-hal semacam ini ke depannya harus diantisipasi melalui mekanisme pembentukan yang lebih terbuka dan partisipatif.²⁵

2. Mekanisme Penataan Perda Menggunakan Metode *Omnibus Law*

Permasalahan pembentukan Perda terutama sejak reformasi berakibat pada beberapa hal. Pertama, kajian pembuatan naskah akademik. Proses ini sangat penting, karena ruang lingkup kajian meliputi latar belakang dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, jangkauan dan arah pengaturan. Dalam praktik pembentukan Perda, pembentukan naskah akademik sangat terbatas bahkan hanya dilakukan oleh tim internal. Pada beberapa kasus, juga ditemui pembentukan perda hanya mengganti dari daerah lain (*copy paste*). Kedua, minimnya partisipasi masyarakat atau pihak-pihak berkepentingan. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan perda sangat penting, karena terkait keberlakuan sebuah peraturan yang nantinya akan berakibat pada hak dan kewajiban. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan kebijakan daerah sangat penting, namun sangat jarang dilakukan bahkan sama sekali tidak ada.²⁶ Belajar dari pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, partisipasi yang sangat minim pada saat penyusunannya akan berdampak pada gelombang penolakan. Padahal, penyusunan legislasi yang menyangkut persoalan hajat hidup orang banyak seperti Undang-Undang Cipta Kerja perlu dilakukan dengan proses yang hati-hati dan partisipatif. Hakikat perundang-undangan tidak melulu apa yang diinginkan oleh pembentuk Undang-Undang, tetapi apa yang diinginkan oleh publik.²⁷

²⁴ Anggono, *Pokok-Pokok Pemikiran Penataan Peraturan*, p.194-5.

²⁵ Ihdhal Kasim, *Berkenalan dengan Critical Legal Studies*, Pengantar dalam Roberto M. Unger, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, terj. Ihdhal Kasim, ELSAM, Jakarta, 1999.

²⁶ Fauzi Syam, *Partisipasi Publik dalam Pembuatan Kebijakan Daerah di Provinsi Jambi*, Makalah dalam Diskusi Panel Partisipasi Publik Terhadap Kebijakan Publik di Provinsi Jambi, diselenggarakan Pusat Dukungan Kebijakan Publik dan Good Governance Kantor Bantuan Hukum YPBHI Jambi, Jambi, 22 Juli 2002, p.8.

²⁷ Sigit Riyanto, dkk., *Kertas Kebijakan Catatan Kritis terhadap UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Pengesahan DPR 5 Oktober 2020)*, diakses dari <https://>

Ketiga, kurangnya sosialisasi perda yang telah diberlakukan, sehingga banyak masyarakat bahkan aparat pemerintah daerah sendiri yang tidak mengetahui atau memahaminya.²⁸

Ragam permasalahan tersebut menunjukkan betapa penting persiapan pembentukan Perda sebelum dilakukan perumusan dalam pasal-pasal dan dilanjutkan pada pembahasan resmi di DPRD, dan karena itu mekanisme atau tata cara menjadi penting untuk mendapat perhatian lebih. Dalam penataan perda menggunakan teknik omnibus law dapat dilakukan dengan beberapa tahapan penting. Pertama, pemerintah daerah membentuk tim penyusun penataan Perda. Kedua, tim penyusun melakukan inventarisasi terhadap seluruh Peraturan Daerah yang masih berlaku. Ketiga, hasil inventarisasi kemudian dikaji secara mendalam oleh tim penyusun. Keempat, kepala daerah berdasarkan hasil kajian tim penyusun menyampaikan daftar Raperda, yang kemudian diajukan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) kepada DPRD.²⁹ Dalam hal Raperda disusun oleh DPRD maka dikordinasikan dengan Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA).³⁰

Tahapan awal dalam rangka penataan perda yakni pembentukan tim penyusun penataan Perda. Inisiatif pembentukan tim penyusun sebaiknya dilakukan oleh biro hukum provinsi atau bagian hukum pada kabupaten dan kota.³¹ Tim penyusun terdiri dari unsur pemerintah daerah terutama yang ahli dalam perundang-undangan, akademisi bidang hukum yang berpengalaman dalam penyusunan peraturan daerah dan ahli bahasa terutama bahasa hukum, unsur tokoh yang memahami kondisi masyarakat. Tim ini ditetapkan oleh gubernur,

rispub.law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1049/2020/11/Kertas-kebijakan-analisis-UU-Cipta-Kerja-FH-UGM-5-November-2020-rev-1.pdf, p.14.

²⁸ Masnun Tahir, *Studi Hukum Kritis dalam Kajian Hukum Islam*, Jurnal Hukum Silam, Vol.13, No.2 (Desember 2014).

²⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UU No.12 Tahun 2011, LN Tahun 2011 No.82, TLN No.5234, Ps.1 angka 10.

³⁰ Rikardo Simarmata, *Pendidikan Hukum Kritis: Asal-usul, Faham, Prinsip Baru dan Metode-Sebuah Penjelasan Awal*, Jentera: Jurnal Hukum, Edisi Khusus (2003).

³¹ Dalam upaya membenahi regulasi, termasuk di daerah, peran kelembagaan sesungguhnya sangat penting. Berbagai permasalahan dalam peraturan perundang-undangan saat ini timbul antara lain karena tidak ada mekanisme dan otoritas tunggal dalam perencanaan pembentukannya, sehingga menyebabkan timbulnya inefisiensi dan bertambah panjang manajemen pembentukannya. Hendra Wahanu Prabandani, *Rekonstruksi Mekanisme Perencanaan Pembentukan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden*, Undang: Jurnal Hukum, Vol.1, No.1 (April 2018), p.105-6.

bupati atau walikota untuk melaksanakan tugas penataan perda menggunakan metode *omnibus law*. Tim juga bertugas melakukan eksplorasi kebutuhan masyarakat terhadap materi yang akan dituangkan dalam perda. Tim semacam ini barang kali dinamakan dengan Kelompok Kerja Penataan Peraturan Daerah (Pokja Penataan Perda).

Tahapan berikutnya, tim penyusun melakukan inventarisasi dan analisis terhadap seluruh perda yang masih berlaku. Hasil inventarisasi diharapkan menjadi bahan awal dalam rangka penataan perda terutama materi yang akan diatur. Hasil inventarisasi dan analisis kemudian dilakukan pengelompokan Perda dalam dua rumpun tertentu berdasarkan pada urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yaitu rumpun bidang atau rumpun kelembagaan.³² Perumpunan bidang ini misalnya meliputi lingkungan hidup, kesehatan, pendidikan, keuangan daerah, pajak dan retribusi daerah, perekonomian daerah, perizinan atau pelayanan publik, dan kepegawaian daerah. Sedangkan perumpunan kelembagaan dapat meliputi kepala daerah dan seluruh perangkat daerah, pemerintahan desa, masyarakat adat, dan badan usaha milik daerah. Rumpun-rumpun inilah yang kemudian dianalisis menjadi naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda).

Rujukan utama dalam melakukan pengelompokan yakni urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan lampiran Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Cipta Kerja. Dalam pengelompokan tersebut bukan berarti setiap urusan pemerintahan dibentuk peraturan daerah, namun disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan daerah dengan perumpunan. Misal, hasil inventarisasi dan analisis pada rumpun bidang kesehatan terdapat sub rumpun tentang rumah sakit, tenaga kesehatan, pelayanan kesehatan yang saat ini diatur dengan perda tersendiri, maka dalam rangka penataan bisa dijadikan satu perda yakni Perda tentang Sistem Kesehatan Daerah. Begitu pula rumpun kelembagaan, misalnya organisasi perangkat daerah yang berada dalam lingkup sekretariat daerah, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah, yang sebetulnya bisa diatur dalam satu perda yakni Pemerintah Daerah.

³² Helmi, Fitria, dan Retno Kusniati, *Penggunaan Omnibus Law dalam Reformasi Regulasi Bidang Lingkungan Hidup di Indonesia*, Masalah-Masalah Hukum, Vol.50, No.1 (Januari 2021), p.29.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur, pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk perda, merupakan pembuatan peraturan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.³³ Pembuatan perda sendiri dilakukan di antaranya berdasarkan kewenangan pembentuk, kesesuaian dengan materi yang diatur, terutama bisa diperintahkan peraturan yang lebih tinggi atau sederajat, keharusan mengikuti tata cara tertentu, dan keharusan tidak bertentangan dengan peraturan lebih tinggi.³⁴

Tahap pertama dalam pembentukan perda ialah perencanaan penyusunan perda dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda). Berdasarkan Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, ruang lingkup kegiatan perencanaan rancangan perda meliputi: a) penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda); b) perencanaan penyusunan rancangan perda kumulatif terbuka; dan c) perencanaan penyusunan rancangan perda di luar propemperda.

Lembaga Propemperda terdiri dari, pertama, Propemperda provinsi, kabupaten, kota³⁵ yang penyusunannya dikoordinasikan oleh pimpinan perangkat daerah membidangi hukum berdasarkan penugasan oleh gubernur, bupati, walikota. Susunan tim dapat dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait, seperti instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum,³⁶ instansi vertikal terkait sesuai dengan kewenangan dan materi muatan atau kebutuhan.³⁷ Naskah propemperda diajukan oleh pimpinan perangkat daerah (koordinator) kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah, selanjutnya kepala daerah menyampaikan kepada bapemperda melalui pimpinan DPRD.

³³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UU No.12 Tahun 2011, Ps.1 angka 1.

³⁴ Muhammad Suharjono, *Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif dalam Mendukung Otonomi Daerah*, DiH: Jurnal Ilmu Hukum, Vol.10, No.19 (Februari 2014), p.22.

³⁵ Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, *Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah*, Permendagri Tahun 2015 No.80, BN Tahun 2015 No.2036, Ps.11, Ps.12 dan Ps.17.

³⁶ *Ibid.*, Ps.14 dan Ps.17.

³⁷ Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah*, BN Tahun 2019 No.157, Ps.15 dan Ps.17.

Kedua, propemperda DPRD yang penyusunannya dikoordinasikan oleh Badan Pembentukan Perda (Bapemperda) provinsi, kabupaten, kota.³⁸ Pada propemperda DPRD ini, ranperda biasanya merupakan inisiatif DPRD. Karena diawali usulan-usulan dari anggota DPRD yang kemudian dirumuskan untuk dimasukkan dalam propemperda DPRD. Ketiga, propemperda provinsi, kabupaten, kota yang penyusunannya dilakukan bersama DPRD dan kepala daerah. Propemperda ini ditetapkan untuk jangka waktu satu tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan perda provinsi yang dilakukan oleh biro hukum pada provinsi atau bagian hukum pada kabupaten dan kota. Penyusunan dan penetapan propemperda provinsi dilakukan setiap tahun sebelum penetapan rancangan perda tentang APBD provinsi yang memuat daftar rancangan perda provinsi yang didasarkan atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; rencana pembangunan daerah; penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan aspirasi masyarakat daerah.

Sebagai dokumen perencanaan resmi dalam pembentukan regulasi daerah, propemperda antara DPRD dan pemerintah daerah ini akan disepakati menjadi propemperda provinsi, kabupaten atau kota dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD dan diputuskan. Dalam keadaan tertentu, DPRD provinsi atau gubernur dapat mengajukan rancangan perda di luar propemperda karena alasan: mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, bencana alam; menindaklanjuti kerja sama dengan pihak lain; mengatasi keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas rancangan perda yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang pembentukan perda dan unit yang menangani bidang hukum pada pemerintahan daerah; dan perintah dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi setelah Propemperda ditetapkan.

Terkait dengan teknis *omnibus law* dalam penataan perda, penyusunan Propemperda menjadi langkah awalnya. Jika dihubungkan dengan inventarisasi perda yang masih berlaku, maka penyusunan Propemperda harus berorientasi pada prinsip-prinsip *omnibus law* yakni sinkronisasi dan harmonisasi seluruh perda, namun dengan pembatasan melalui perumpunan bidang dan perumpunan kelembagaan.

³⁸ Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah*, Ps.16 dan Ps.17.

Taufiq Ismail dan Sahid Jayadi Hamzah
Penerapan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah pada Pemerintahan Kabupaten Cianjur

Dalam proses penyusunan Propemperda *omnibus law* ini dilakukan lebih terbuka melibatkan pihak-pihak terkait terutama perwakilan masyarakat, dan analisis mendalam untuk menentukan prioritas Ranperda yang akan dibentuk. Pada tahapan ini, seyogyanya dilakukan berbagai diskusi terbuka untuk menyerap aspirasi publik. Sebelum disampaikan dan ditetapkan DPRD, hasil penyusunan juga diekspos kepada publik, sehingga tidak sekadar menyatukan beberapa perda yang sebelumnya diatur dalam sub rumpun, namun lebih jauh lagi agar menghasilkan perda berkualitas dalam arti sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Tahap kedua, ialah penyusunan Rancangan Perda (Ranperda), terdiri dari penyusunan Naskah Akademik (NA) dan Ranperda. Untuk ranperda yang berasal dari pemerintah daerah, penyusunan NA dikoordinasikan oleh pimpinan perangkat daerah sebagai pemrakarsa, sementara ranperda yang berasal dari anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda, dikoordinasikan oleh Bapemperda. Selain Pemrakarsa (perangkat daerah terkait langsung dengan materi muatan), tim penyusun yang dibentuk dan ditetapkan kepala daerah atau ketua DPRD juga mengikutsertakan perangkat daerah yang membidangi hukum, dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, dan pihak ketiga yang mempunyai keahlian sesuai materi muatan dalam rancangan perda.

NA Ranperda kemudian dilakukan penyelarasan sistematika dan materi muatan oleh biro hukum (NA Ranperda Provinsi) atau bagian hukum (NA Ranperda Kabupaten, Kota) yang mengikutsertakan pemangku kepentingan, perangkat daerah yang melaksanakan fungsi penelitian dan pengembangan daerah provinsi. Biro hukum atau bagian hukum melalui sekretaris daerah selanjutnya menyampaikan kembali NA yang telah dilakukan penyelarasan kepada pemrakarsa disertai dengan penjelasan hasil penyelarasan.³⁹ Terdapat dua hal penting dalam penyalarsan NA Ranperda, yakni teknik penulisan norma dan keterkaitan antar pasal dan materi muatan yang jelas, sesuai dengan kewenangan, dan dapat dilaksanakan.

³⁹ Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah*, Ps.23.

Dalam upaya membentuk perda yang baik, maka harus ada ruang partisipasi luas bagi pihak-pihak berkepentingan untuk memberi masukan, sebab NA merupakan dokumen kajian yang menjadi material penyusunan Ranperda akan berdampak luas pada masyarakat. Dengan menggunakan metode *omnibus law*, NA yang disusun untuk ranperda merupakan hasil inventarisasi yang telah disesuaikan dengan perumpunan sebagaimana uraian sebelumnya, yakni pengelompokkan pada bidang atau kelembagaan.

Berdasarkan NA, kemudian disusun ranperda oleh pemrakarsa di bawah koordinasi pimpinan perangkat daerah jika berasal dari pemerintah daerah. Sedangkan ranperda yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda berdasarkan Propemperda Provinsi. Penyusunan Ranperda dilakukan oleh tim yang dibentuk kepala daerah. Ketua tim berasal dari perangkat daerah yang menjadi pemrakarsa atau pejabat lain yang ditunjuk, sedangkan keanggotaan tim terdiri dari unsur pemerintah daerah (kepala daerah, sekretaris daerah, perangkat daerah pemrakarsa, perangkat daerah yang membidangi hukum, perangkat daerah terkait) dan perancang peraturan perundang-undangan. Dalam tim itu, misalnya Ranperda Provinsi, maka gubernur dapat mengikutsertakan instansi vertikal yang terkait dan/atau akademisi dalam keanggotaan tim penyusun.⁴⁰ Tim penyusun dapat melibatkan peneliti dan/atau tenaga ahli dari perguruan tinggi atau organisasi kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan terkait materi muatan. Saat penyusunan naskah akademik biasanya sudah melibatkan peneliti atau ahli, karena itu penyusunan ranperda mestinya juga dilibatkan, sehingga ranperda sejalan dengan hasil kajian dalam NA.

Tahap selanjutnya pembahasan ranperda oleh DPRD dan kepala daerah.⁴¹ Rancangan yang berasal dari pemerintah daerah disampaikan oleh kepala daerah kepada pimpinan DPRD, dan yang berasal dari DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah. Surat pengantar ranperda memuat tiga hal yakni latar belakang dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, materi pokok yang diatur, yang menggambarkan keseluruhan substansi Ranperda.

⁴⁰ Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah*, Ps.25.

⁴¹ Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah*, Ps.72 ayat (1).

Taufiq Ismail dan Sahid Jayadi Hamzah
Penerapan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah pada Pemerintahan Kabupaten Cianjur

Penjelasan juga dilengkapi dengan naskah akademik yang disertakan dalam Ranperda. Surat seperti ini dalam sistem pemerintahan di Indonesia biasa disebut sebagai nota dinas yang secara singkat menguraikan latar belakang, dasar hukum, maksud dan isi.

Dalam forum di DPRD, pembahasan dilakukan dalam pembicaraan tingkat pertama dan kedua. Pada pembicaraan tingkat pertama, dalam hal Rancangan Perda Provinsi berasal dari gubernur, disampaikan penjelasan gubernur dalam rapat paripurna mengenai Rancangan Perda, pandangan umum fraksi terhadap Rancangan Perda, serta tanggapan dan/atau jawaban gubernur terhadap pandangan umum fraksi.⁴² Sementara itu, jika Rancangan Perda Provinsi berasal dari DPRD, dilakukan dengan penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Bapemperda, atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai Rancangan Perda Provinsi, pendapat gubernur terhadap Rancangan Perda Provinsi, dan tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat gubernur, pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan gubernur atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya.⁴³ Pada tahap selanjutnya pembahasan Ranperda dilakukan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan gubernur atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya.

Setelah pembicaraan tingkat pertama, dan sebelum ranperda mendapat persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah, tahapan penting berikutnya ialah pembinaan rancangan oleh Menteri Dalam Negeri melalui Direktur Jenderal Otonomi Daerah untuk ranperda provinsi dan oleh gubernur untuk Ranperda Kabupaten dan Kota. Tahapan ini dilakukan sebagai bagian dari pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota, sehingga perda diharapkan tidak bermasalah dalam keberlakuannya. Pembahasan Ranperda dilanjutkan pada pembicaraan tingkat kedua, yang merupakan pengambilan keputusan hasil pembicaraan tingkat pertama yang dilakukan oleh komisi,

⁴² Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah*, Ps.73 Huruf a.

⁴³ Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah*, Ps.73 huruf b.

gabungan komisi atau panitia khusus dan telah melibatkan para ahli, perwakilan tokoh masyarakat. Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi/pimpinan panitia khusus yang berisi pendapat fraksi dan hasil pembahasan, dan permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna serta pendapat akhir kepala daerah.

Setelah Ranperda disetujui bersama, masih terdapat tahapan penting yakni evaluasi Ranperda, namun khusus untuk bidang tertentu. Terhadap Ranperda Provinsi yang wajib melalui proses evaluasi di Kementerian Dalam Negeri yakni tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah. Terhadap ranperda kabupaten dan kota, evaluasi dilakukan oleh gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah melalui biro hukum provinsi khusus Ranperda tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, tata ruang daerah, rencana pembangunan industri kabupaten/kota, pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa.

Pada dasarnya proses pembahasan Ranperda untuk menjadi perda dalam rapat-rapat di DPRD yang menggunakan *omnibus law* sama dengan pengaturan dalam Permendagri No. 81 Tahun 2015 dan Permendagri No. 120 Tahun 2018. Hanya saja dalam rangka *omnibus law*, proses tersebut menuntut pelibatan pihak-pihak berkepentingan lebih beragam. Hal ini terkait dengan ruang lingkup dan materi muatan yang lebih luas dan mendalam, karena akan menyatukan dalam satu bidang atau rumpun yang selama ini diatur terpisah-pisah. Tentu saja dalam rapat-rapat komisi, gabungan komisi atau panitia khusus, seluruh anggota DPRD harus memahami bahwa ranperda yang sedang dibahas menggunakan metode *omnibus law*. Karena itu, semaksimal mungkin dalam setiap pembahasan terus melibatkan ahli dan perwakilan tokoh masyarakat atau pihak yang berkepentingan. Bahkan sangat dianjurkan pemerintah daerah atau DPRD melibatkan pokja sebagaimana dikemukakan sebelumnya.

3. Materi Muatan Penataan Perda Menggunakan *Omnibus Law*

Berdasarkan UU PPP 2011, Permendagri Nomor 80 Tahun 2015, dan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018, materi muatan Peraturan Daerah adalah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda dapat memuat ancaman hukum pidana kurungan atau pidana denda selain sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya.⁴⁴

Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan mengandung makna bahwa pembentukan peraturan daerah harus didasarkan pada pembagian urusan antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam UU Pemerintahan Daerah Tahun 2014 dan peraturan perundang-undangan lain yang mengatur mengenai pembagian urusan di bidang tertentu (seperti peraturan di bidang pertambangan, kehutanan, dan sebagainya).⁴⁵

Materi muatan untuk menampung kondisi khusus daerah bermakna bahwa peraturan daerah sebagai peraturan yang mengagregasi nilai-nilai masyarakat di daerah yang berisi materi muatan nilai-nilai yang diidentifikasi sebagai kondisi khusus daerah,⁴⁶ sehingga materi muatan perda mencerminkan potensi dan kekhasan setiap daerah sesuai dengan tujuan diberikannya otonomi daerah, dan tentu saja tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan tetap dalam bingkai kesatuan Indonesia.

Materi muatan perda mesti menjawab kebutuhan masyarakat, misalnya dalam rangka pelayanan publik bidang kesehatan, pendidikan, kependudukan, lingkungan hidup. Inilah yang dimaksud dengan asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan.⁴⁷ Asas ini berarti bahwa pembentukan peraturan

⁴⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UU No.12 Tahun 2011, Ps.15.

⁴⁵ Eka NAM Sihombing, *Asas Materi Muatan dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, diakses dari [https://sumut.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-uta ma/ asas-materi-muatan-dalam-pembentukan-peraturan-daerah](https://sumut.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-uta%20ma/asas-materi-muatan-dalam-pembentukan-peraturan-daerah), 19/11/2014, diakses pada 5 Agustus 2021.

⁴⁶ *Ibid.*,

⁴⁷ Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, *Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi di Indonesia*, Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK), Jakarta, 2019, p.145-94.

perundang-undangan harus memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.⁴⁸

Erat kaitannya dengan materi muatan perda di atas yakni kewenangan. Dalam hal ini terdapat dua sisi yakni kewenangan membentuk perda yang melekat pada lembaga atau pejabat pembentuk,⁴⁹ dan kewenangan dalam hal menyelenggarakan urusan pemerintahan yang diatur dalam perda. Berdasarkan teori sumber kewenangan pembentukan perda terdiri dari kewenangan berdasarkan UUD 1945⁵⁰ yang sering disebut sebagai kewenangan atribusi dan kewenangan dalam rangka melaksanakan otonomi daerah yang sering disebut sebagai kewenangan delegasi. Dengan dasar kewenangan atribusi, pembentukan perda dapat dilakukan tanpa harus menunggu pendelegasian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Batasan dalam pelaksanaan wewenang atributif adalah sepanjang tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan kesusilaan.⁵¹

Sementara itu, pembentukan perda dalam rangka pelaksanaan otonomi berkaitan dengan urusan pemerintahan, materi yang akan diatur dalam perda adalah segala sesuatu urusan pemerintahan yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang sebagai kewenangan daerah.⁵² Landasan utama dalam rangka penataan dari aspek materi muatan yakni kewenangan daerah berdasarkan pembagian urusan pemerintahan berdasarkan lampiran Undang-undang Pemda Tahun 2014. Selain itu, dalam perkembangan terkini, juga harus didasarkan pada Undang-Undang Cipta Kerja yang mengubah kewenangan daerah yang terdapat dalam Undang-Undang Pemda terutama pelayan publik khususnya perizinan. Oleh karena itu materi muatan harus disesuaikan dengan peraturan pelaksana Undang-Undang Cipta Kerja. Namun demikian, bukan berarti setiap urusan pemerintahan dibentuk satu perda atau bahkan lebih dari satu perda. Materi muatan hasil penataan perda justru menyederhakan kuantitas (jumlah perda) dan kualitas perda,

⁴⁸ Zaid Afif, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jurnal Dialog, Vol.7, No.1 (September 2018), p.5.

⁴⁹ Ferry Irawan Febriansyah, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Perspektif, Vol.21, No.3 (September 2016), p.221.

⁵⁰ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*.

⁵¹ Enny Nurbaningsih, *Problematika Pembentukan Peraturan Daerah: Aktualisasi Wewenang Mengatur Dalam Era Otonomi Luas*, Rajawali Pers, Depok, 2019, p.241.

⁵² *Ibid.*, p.249.

sehingga lebih mudah dipahami, dilaksanakan, dan dapat menyelesaikan berbagai persoalan hukum dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Dalam kaitannya dengan penataan produk hukum daerah, Menteri Dalam Negeri melalui surat Nomor : 188/1518/OTDA tanggal 9 Maret 2021 Perihal Identifikasi Perda dan Perkada Tindak Lanjut UU Cipta Kerja hal mana dalam surat tersebut meminta kepada seluruh Gubernur, Bupati, Walikota dan ketua DPRD untuk :

- a. Melakukan identifikasi terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah yang materi muatannya berkaitan dengan Undang-Undang Cipta Kerja.
- b. Melakukan perubahan, pencabutan atau membentuk peraturan daerah atau peraturan kepala daerah yang sesuai dengan Undang-Undang Cipta Kerja.
- c. Menetapkan perencanaan peraturan daerah di luar Propemperda dengan keputusan DPRD dan melakukan penambahan perencanaan peraturan kepala daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.
- d. Melaporkan kepada Kementerian Dalam Negeri c.q. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah terhadap pelaksanaan kegiatan sebagaimana dimaksud huruf a, b, dan c di atas, dalam waktu yang tidak terlalu lama.⁵³

Surat di atas memberi penegasan kewenangan daerah untuk melakukan penataan perda sebagai implikasi berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah pelaksanaannya. Oleh karena itu, daerah harus segera melakukan penataan perda khususnya terkait Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah.

⁵³ Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, *Surat Edaran Menteri Dalam Negeri RI No. 188/1518/OTDA, 9/3/2021, perihal Identifikasi Perda dan Perkada Tindak Lanjut UU Cipta Kerja*, p.1-2.

Pada soal perizinan, cukup dibentuk satu perda tentang sistem perizinan di daerah berbasis risiko atau perda tentang penyelenggaraan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik (*online single submission*, OSS). Perda ini akan menyatukan seluruh urusan pemerintahan dalam hal perizinan berusaha seperti bidang perkebunan, kesehatan, pendidikan, dan lain-lain baik usaha mikro kecil dan menengah. Untuk usaha skala besar terdapat di provinsi dan sebagian besar pada menteri terutama bidang usaha Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) dan kehutanan.

Begitu juga tentang pajak daerah dan retribusi daerah, perlu disederhanakan menjadi satu perda saja. Di Kabupaten Cianjur misalnya, saat ini terdapat beberapa perda retribusi daerah dan perda tentang pajak daerah yang tentunya harus diubah untuk kepentingan penataan, dan cukup dijadikan satu perda tentang pajak dan retribusi daerah, yang materi muatannya tentang pajak daerah, retribusi jasa usaha, retribusi perizinan tertentu dan retribusi jasa umum. Untuk retribusi perpanjangan izin mempekerjakan tenaga kerja asing dimasukkan dalam materi muatan retribusi perizinan tertentu. Hal ini sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah.

Penataan perda juga penting dilakukan pada perda yang mengatur tentang organisasi dan perangkat daerah. Hal ini karena penyelenggaraan berusaha harus didukung sistem organisasi dan perangkat daerah. Berkenaan dengan organisasi dan perangkat daerah, di Kabupaten Cianjur saat ini telah diatur dan tersebar di beberapa peraturan daerah. yang tentunya perlu untuk dijadikan satu, yaitu Perda tentang Perangkat Daerah Kabupaten Cianjur, yang akan mengintegrasikan pengaturan tentang sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, dan badan. Pada daerah Kabupaten Cianjur, selain kelima perangkat daerah di atas, masih ditambah lagi dengan kecamatan dan kelurahan. Bahwa adapun materi muatan perda ini tidak hanya mengatur tentang struktur organisasi, juga memuat pembentukan perangkat daerah, tentang tata kerja, kewenangan masing-masing perangkat berdasarkan urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemda Tahun 2014.

4. Akibat Hukum Penerapan Metode *Omnibus Law* dalam Peraturan Daerah di Kabupaten Cianjur

Akibat hukum penerapan metode *Omnibus Law* dalam Peraturan Daerah di Kabupaten Cianjur ini apabila kita lihat bahwa perdata yang disusun dengan menggunakan metode *omnibus law* ini, memang metode *omnibus law* tidak dikenal dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, namun karena bentuk *omnibus law* adalah undang-undang, maka ketentuan pembentukan *omnibus law* dapat merujuk pada ketentuan pembentukan undang-undang dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan perubahannya yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2020 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Serta dalam pelaksanaannya harus tunduk pada proses untuk mengetahui keterkaitan materi yang akan diatur dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang vertikal atau horizontal. Jika memang harus mengadopsi metode *omnibus law*, maka pengkajian dan penyesuaian harus dilakukan sekaligus untuk mengidentifikasi dan mengubah ketentuan dalam peraturan daerah lain yang setara atau di bawahnya.

Bahwa berdasarkan pemikiran tersebut di atas, sehubungan Pemerintah Kabupaten Cianjur yang sekarang sedang menerapkan metode *omnibus law* dalam pembentukan peraturan daerahnya yang selama ini tersebar dalam beberapa produk hukum daerah baik itu Peraturan Daerah maupun dalam Peraturan Bupati, maka dari sekian banyak Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati ini, sudah dapat dipastikan bahwa Perda dan Perbup yang selama ini berlaku di Kabupaten Cianjur akan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi, apabila Pemerintah Kabupaten Cianjur pada awal tahun 2024 telah selesai menerbitkan Perda baru dengan menggunakan metode *omnibus law* sebagai batas waktu terakhir bagi Kabupaten/Kota menggunakan Perda dan Perbup lama yang tersebar di beberapa produk hukum daerah, artinya bahwa batas waktu penggunaan Perda dan Perbup yang lama ini adalah awal tahun 2024 dan pada awal tahun 2024 pula Perda baru yang pembentukannya menggunakan metode *omnibus law* harus selesai pula diundangkan oleh Pemerintah Kabupaten Cianjur.

Sementara itu, dalam proses penyusunan Peraturan Daerah yang proses penyusunannya menggunakan metode *omnibus law* ini, di Kabupaten Cianjur terkendala beberapa permasalahan, diantaranya yaitu :

- a. Penyusunan Peraturan Daerah yang proses penyusunannya menggunakan metode *omnibus law* ini, aturan mengenai petunjuk pelaksanaannya baik itu dalam bentuk Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri belum diterbitkan. Artinya bahwa apabila nantinya Peraturan Daerah tentang Retribusi dan Pajak Daerah telah diundangkan sebagai produk hukum kemudian terbitlah aturan petunjuk pelaksanaannya tentang penyusunannya Perda dengan menggunakan metode *omnibus law* ini, maka sudah dapat dipastikan apabila suatu perda tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di atasnya, maka perda tersebut dianggap bertentangan karena cacat formil atau cacat prosedur.
- b. Untuk kategori pajak daerah jumlah objek dan jenis pajaknya harus mengacu kepada ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, dan hasil evaluasi sementara bahwa di Kabupaten Cianjur dari segi objek pajaknya bertambah dan dari jenis pajaknya berkurang.
- c. Untuk kategori retribusi daerah berdasarkan hasil evaluasi sementara bahwa di Kabupaten Cianjur dari yang awalnya 33 jenis retribusi daerah turun menjadi 18 jenis retribusi daerah dan kemudian turun lagi menjadi 11 jenis retribusi daerah.
- d. Hasil evaluasi yang telah dilaksanakan oleh Kementerian Keuangan RI dan hasil evaluasi yang telah dilaksanakan oleh Kementerian Dalam Negeri RI, hasil evaluasi ada yang berbeda.
- e. Pemerintah Kabupaten Cianjur melalui SKPD terkait, mengalami sedikit kesulitan dalam melaksanakan proses penyelarasan Raperda tentang Retribusi dan Pajak Daerah karena terdapat adanya perbedaan hasil evaluasi antara Kementerian Keuangan RI dan hasil evaluasi oleh Kementerian Dalam Negeri RI.

Berdasarkan beberapa permasalahan yang hadapi tersebut, ada relevansinya dari hasil temuan penelitian Pusat Kajian Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), bahwa teknik *omnibus law* diadopsi oleh sistem hukum Indonesia. Penelitian yang dilakukan oleh PSHK ini, telah menyoroti beberapa permasalahan mendasar dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, termasuk :

- a. Pertama, tidak sinkronnya perencanaan peraturan perundang-undangan dengan perencanaan dan kebijakan pembangunan;
- b. Kedua, adanya kecenderungan peraturan perundang-undangan menyimpang dari materi muatan yang seharusnya diatur sehingga muncul “*hiper-regulasi*”;
- c. Ketiga, efektivitas peraturan perundang-undangan pada saat implementasi;
- d. Keempat, tidak adanya prosedur pemantauan dan evaluasi peraturan perundang-undangan;
- e. Kelima, ketiadaan lembaga khusus yang menangani seluruh aspek dalam sistem peraturan perundang- undangan.⁵⁴

C. PENUTUP

Omnibus law merupakan metode atau teknik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu membentuk satu peraturan untuk mengubah, mencabut, atau mengesahkan beberapa peraturan sekaligus. Metode ini layak dipertimbangkan diadaptasai dan digunakan dalam penataan perda guna mengatasi permasalahan jumlah perda yang banyak dan sebagian di antaranya harus dibatalkan karena tidak sejalan dengan peraturan yang lebih tinggi dan menghambat pertumbuhan ekonomi daerah. Pada perda, metode *omnibus law* dapat diadaptasi dengan mekanisme melakukan inventarisasi dan analisis seluruh perda yang masih berlaku untuk kemudian dikelompokkan dalam bidang-bidang tertentu berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang nantinya setiap kelompok bidang tersebut akan dibentuk perda baru.

⁵⁴ Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK), Jakarta, 2019. p.2.

Secara formil, mekanisme pembentukan dimulai pembuatan propemperda, pembuatan naskah akademik dan ranperda serta pembahasan, persetujuan bersama, sinkronisasi, dan pengundangan dalam lembaran daerah. Penggunaan teknik *omnibus law* dalam rangka penataan perda sebaiknya pula tidak sekadar melakukan perubahan terhadap pasal-pasal, tetapi menyatukan seluruh materi muatan dalam satu perda sehingga terintegrasi. Hal ini dimaksudkan agar keberlakuan perda dengan teknik *omnibus law* tidak menyisakan persoalan kerumitan dalam penggunaannya disebabkan keberlakuan materi muatan tertentu dalam beberapa perda, disebabkan ada yang berlaku melalui perda *omnibus law* dan ada pula yang berlaku pada perda yang diubah.

Dalam menerapkan mekanisme penyusunan Perda dengan metode *omnibus law* ini, dapat terwujud dengan baik ketika didukung oleh sarana dan cara yang pasti dan baku yang mengikat seluruh lembaga yang memiliki otoritas atau kewenangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Adapun pembentukan Peraturan perundang-undangan dengan menggunakan metode *omnibus law* ini, merupakan sebagai suatu metode saja di dalam pembentukan sistem hukum dan perundang-undangan. Karena kebijakan *omnibus law* yang akan disusun ini tentunya tidak hanya dapat diterapkan dalam pembentukan undang-undang semata. Juga dapat diterapkan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan lainnya seperti Perda Tingkat Kabupaten/Kota.

Tujuan utama penyusunan Raperda tentang dengan menggunakan metode *omnibus law* yaitu untuk meminimalisir disharmoni Perda baik dengan peraturan perundang-undangan secara vertikal maupun secara horizontal. Artinya bahwa dalam penerapannya penggunaan metode *omnibus law* ini peraturan daerah yang sudah ada harus dicabut terutama peraturan daerah yang mengatur tentang dengan pajak daerah dan retribusi daerah, dan perda-perda yang telah dicabut tersebut disatukan dalam satu peraturan daerah dengan menggunakan sistem *omnibus law*. Tetapi muncul ada suatu kekhawatiran dikemudian hari yang akan menimbulkan permasalahan hukum bagi pemerintah daerah yang terkait dengan ketentuan peraturan perundang-undangannya, karena aturan tentang petunjuk pelaksanaannya baik itu dalam bentuk Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri belum diterbitkan oleh Pemerintah Pusat khususnya yang terkait dengan proses penyusunan produk hukum daerah dengan menggunakan metode *omnibus law* ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anggono, Bayu Dwi. 2020. *Pokok-pokok Pemikiran Penataan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press).
- Asshiddiqie, Jimly. 2020. *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*. (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press).
- Atmadja, I Dewa Gede 2013. *Filsafat Hukum: Dimensi Tematis dan Historis*. (Malang: Setara Press).
- Fuady. 2003. *Aliran Hukum Kritis, Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti).
- Kasim, Idfhal. 1999. *Berkenalan dengan Critical Legal Studies*. Pengantar dalam Roberto M. Unger. *Gerakan Studi Hukum Kritis*. terj. Idfhal Kasim. (Jakarta: ELSAM).
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. 2021. *Omnibus Law RUU Cipta Kerja dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*. (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia).
- Nurbaningsih, Enny. 2019. *Problematika Pembentukan Peraturan Daerah: Aktualisasi Wewenang Mengatur Dalam Era Otonomi Luas*. (Depok: Rajawali Pers).
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK). 2019. *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*. (Jakarta: Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK)).
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan. 2019. *Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi di Indonesia*. (Jakarta: Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK)).
- Republik Indonesia, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. 2021. *Omnibus Law RUU Cipta Kerja dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*. (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia).

Publikasi

- Afif, Zaid. *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jurnal Dialog. Vol.7. No.1 (September 2018).
- Aulia, M. Zulfa. *Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusuma-atmadja: Mengarahkan Pembangunan atau Mengabdikan pada Pembangunan?*. Undang: Jurnal Hukum. Vol.1. No.2 (Maret 2018).
- Azhar, Muhamad. *Omnibus Law sebagai Solusi Hiper-Regulasi Menuju Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Administrative Law & Governance Journal. Vol.2. No.1 (Februari 2019).
- Dardono, Donny. *Critical Legal Studies: Posisi Teori dan Kritik*. Kisi Hukum Majalah Ilmiah Hukum. Vol.14. No.1 (2015).
- Febriansyah, Ferry Irawan. *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Perspektif. Vol.21. No.3 (September 2016).
- Helmi, Fitria, dan Retno Kusniati. *Penggunaan Omnibus Law dalam Reformasi Regulasi Bidang Lingkungan Hidup di Indonesia*. Masalah-Masalah Hukum. Vol.50. No.1 (Januari 2021).

- Massicotte, Louis. *Omnibus Bills in Theory and Practice*, Canadian Parliamentary Review. Vol.36. No.1 (Maret 2013).
- Prabandani, Hendra Wahanu. *Rekonstruksi Mekanisme Perencanaan Pembentukan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden*. Undang: Jurnal Hukum. Vol.1. No.1 (April 2018).
- Putra, Antoni. *Penerapan Omnibus Law dalam Upaya Reformasi Regulasi*. Jurnal Legislasi Indonesia. Vol.17. No.1 (Maret 2020).
- Setiadi, Wicipto. *Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law*. Jurnal Rechtsvinding. Vol.9. No.1 (April 2020).
- Simarmata, Rikardo. *Pendidikan Hukum Kritis: Asal-usul, Faham, Prinsip Baru dan Metode-Sebuah Penjelasan Awal*. Jentera: Jurnal Hukum. Edisi Khusus (2003).
- Suharjono, Muhammad. *Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif dalam Mendukung Otonomi Daerah*. DiH: Jurnal Ilmu Hukum. Vol.10. No.19 (Februari 2014).
- Tahir, Masnun. *Studi Hukum Kritis dalam Kajian Hukum Islam*. Jurnal Hukum Silam. Vol.13. No.2 (Desember 2014).

Karya Ilmiah

- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia. 2011. *Pedoman Penerapan Reformasi Regulasi*. Laporan Hasil Kajian Kedeputusan Politik, Hukum dan Keamanan Direktorat Analisa Peraturan Perundang-Undangan.
- Buana, Mirza Satria. 2017. *Menakar Konsep Omnibus Law dan Consolidation Law untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara*. Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4: Penataan Regulasi di Indonesia, diselenggarakan APHTN-HAN, Puskapsi FH UNEJ, dan Pusako FH Unand, Jember.
- Juwana, Hikmahanto. 2021. *Hukum Internasional dalam Konflik Kepentingan Ekonomi Negara Berkembang dan Negara Maju*. Pidato Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 10 Nopember 2021.
- Syam, Fauzi. 2022. *Partisipasi Publik dalam Pembuatan Kebijakan Daerah di Provinsi Jambi*. Makalah dalam Diskusi Panel Partisipasi Publik Terhadap Kebijakan Publik di Provinsi Jambi, diselenggarakan Pusat Dukungan Kebijakan Publik dan Good Governance Kantor Bantuan Hukum YPBHI Jambi, Jambi.

Website

- Detik.com. *Mendagri Publikasikan 3.143 Perda yang Dicabut atau Direvisi Pemerintah*. Diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-3238417/mendagri-publikasikan-3143-perda-yang-dicabut-ataudirevisi-pemerintah>. diakses pada 30 Agustus 2021.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. *Daftar Perda/Perkada dan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang Dibatalkan/Direvisi*. Diakses dari https://www.kemendagri.go.id/media/filemanager/2016/06/21/b/a/batal_perda_21_juni_2016.pdf. diakses pada 2 Agustus 2021.

Taufiq Ismail dan Sahid Jayadi Hamzah
Penerapan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah pada Pemerintahan Kabupaten Cianjur

- Kompas.com. *Naskah Lengkap Pidato Presiden Joko Widodo dalam Pelantikan Periode 2019-2024*. diakses dari <https://jeo.kompas.com/naskah-lengkap-pidato-presiden-joko-widodo-dalam-pelantikanperiode-2019-2024>. diakses pada 10 Oktober 2021.
- Kompas.com. *Presiden Jokowi: Ada Lebih dari 42.000 Regulasi, Coba, Pusing Tidak?*, diakses dari <https://regional.kompas.com/read/2017/10/09/07291101/presiden-jokowi-ada-lebih-dari-42000-regulasi-coba-pusing-tidak>. diakses pada 5 November 2021.
- Kontan.co.id. *Temukan 347 Perda Bermasalah, Ini Rekomendasi KPPOD ke Pemerintah Pusat & Daerah*. diakses dari <https://nasional.kontan.co.id/news/temukan-347-perda-bermasalah-ini-rekomendasi-kppod-ke-pemerintah-pusat-daerah?page=all>. diakses pada 30 Agustus 2021.
- Mayasari, Ima. *Menggagas Omnibus Law*, diakses dari <https://kumparan.com/drma-mayasari-m-h/menggagas-omnibus-law-1542018891459839175/full>. diakses pada 10 Oktober 2021.
- Poerana, Sigar Ali. *Penerapan Omnibus Law di Tingkat Daerah*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5df9c67d6b824/penerapan-omnibus-law-i-di-tingkat-daerah/>. diakses pada 8 Agustus 2021.
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan. *Siaran Pers PSHK: Menyambut Implementasi Peraturan Pelaksana UU Cipta Kerja: Penyederhanaan Regulasi yang Tidak Sederhana*, diakses dari <https://pshk.or.id/publikasi/menyambut-implementasi-peraturan-pelaksana-uu-cipta-kerja-penyederhanaan-regulasiyang-tidak-sederhana>. diakses pada 8 Agustus 2021.
- Riyanto, Sigit, dkk.. *Kertas Kebijakan Catatan Kritis terhadap UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Pengesahan DPR 5 Oktober 2020)*, diakses dari <https://rispub.law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1049/2020/11/Kertas-kebijakan-analisis-UU-Cipta-Kerja-FH-UGM-5-November-2020-rev-1.pdf>.
- Sihombing, Eka NAM. *Asas Materi Muatan dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, diakses dari <https://sumut.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/asas-materi-muatan-dalam-pembentukan-peraturan-daerah>, 19/11/2014. diakses pada 5 Agustus 2021.
- Setkab.go.id. *Kemendagri Resmi Umumkan 3.143 Perda yang Dibatalkan*. Diakses dari <https://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-yang-dibatalkan/>. diakses pada 30 Agustus 2021.

Sumber Hukum

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Lembaran Negara Tahun 2020 Nomor 245. Tambahan Lembaran Negara Nomor 6573.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234.
- Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238. Tambahan Lembaran Negara Nomor 6841.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Sumber Lainnya

Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 188/1518/OTDA perihal Identifikasi Peraturan Daerah dan Perkada Tindak Lanjut UU Cipta Kerja.

