

JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM

eISSN: 2527-502X
ISSN: 0854-8498

Metode *Omnibus Law* dalam Pembaharuan Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia (Studi Perbandingan Negara Kanada, Amerika Serikat, Filipina dan Vietnam)

Muhammad Ihsan Firdaus

Partisipasi Publik dalam Penyusunan Dokumen Analisis Dampak Lingkungan Pasca Berlakunya Undang-Undang/Perppu Cipta Kerja Perlindungan Investor

Melisa Ayu Azhara dan Siti Ruhama Mardhatillah

Undang-Undang Cipta Kerja Pasca Revisi Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Syafriadi

Mencermati Kewenangan Daerah untuk Melakukan Hubungan Luar Negeri: Batasan Kewenangan dan Keabsahannya

Rahadian Diffaul Barraq Suwartono

Space War and The Regressive Development of The Principle of Common Heritage of Humankind: Legal Vs. Technological Weapons

Gemilang Nur Mahardhika

Konsep Pendidikan Sebagai Hak Konstitusional

D. G. Pradipon dan Bismu Kurniawan Binu Manaja

A Model for Protecting The Right to Education for Child Labour

Prasetya Suryana, Yulia Kurniaty, dan Aroma Elmina Martha

Hukum Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali

Pradipon Pradipon, Muhammad Asyraf, dan Muh. Said

Pencantuman Label Alergen dalam Pelabelan Produk Pangan Sebagai Bentuk Perlindungan Konsumen

Danang Wahyu Munanir, Izzy Al Kautsar, dan Emmy Latifah

Rekonstruksi Pasal 119 Huruf c Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Utilitarisme

Victor Apriano R. Lazarus dan Fransiskus Saverius Nurdin

Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM Vol. 30 No. 2 Hlm. 233 - 474 Yogyakarta, Mei 2023



eISSN: 2527-502X



9 772527 502008

ISSN: 0854-8498



1 6 5 4 1 8 4 9 8

DAFTAR ISI

JURNAL HUKUM

IUS QUIA IUSTUM



PENANGGUNGJAWAB

Budi Agus Riswandi

PENGARAH

Mahrus Ali

KETUA DEWAN PENYUNTING

Ayu Izza Elvany

ANGGOTA DEWAN PENYUNTING

Ni'matul Huda
Idul Rishan
Ayu Atika Dewi
Ari Wibowo
Ahmad Sadzali

ANGGOTA PENYUNTING

Sahid Hadi
Fatma Reza Zubarita
Yustika Ardhany

TATA USAHA & IT

M. Hasbi Ashshidiki
Jeffri Ardiansyah

KEUANGAN

Tuti Haryati

ALAMAT REDAKSI/TATA USAHA

Jln. Kaliurang Km. 14,5 Yogyakarta
Po. Box 1133 Telp. 379178 - 377043
penerbitan.fh@uii.ac.id

ISSN Print : 0854-8498

ISSN Online : 2527-502X

No. Akreditasi:158 /E/KPT/2021

DAFTAR ISI	ii
DARI REDAKSI	ii

◆ Metode <i>Omnibus Law</i> dalam Pembaharuan Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia (Studi Perbandingan Negara Kanada, Amerika Serikat, Filipina dan Vietnam) Muhammad Ihsan Firdaus	233-255
◆ Partisipasi Publik dalam Penyusunan Dokumen Analisis Dampak Lingkungan Pasca Berlakunya Undang-Undang/Perppu Cipta Kerja Melisa Ayu A., dan Siti Ruhama M.,	256-276
◆ Undang-Undang Cipta Kerja Pasca Revisi Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Syafriadi	277-299
◆ Mencermati Kewenangan Daerah untuk Melakukan Hubungan Luar Negeri: Batasan Kewenangan dan Keabsahannya Rahadian Diffaul Barraq S.,	300-323
◆ Space War and The Regressive Development of The Principle of Common Heritage of Humankind: Legal Vs. Technological Weapons Gemilang Nur Mahardhika	324-349
◆ Konsepsi Pendidikan Sebagai Hak Konstitusional I D. G. Palguna dan Bima Kumara DA.,	350-370
◆ A Model for Protecting The Right to Education for Child Labour Yana S, Yulia K, Aroma EM.,	371-395
◆ Hukum Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali M. April, Muammar Al., dan Muh. Said	396-419
◆ Pencantuman Label Alergen dalam Pelabelan Produk Pangan Sebagai Bentuk Perlindungan Konsumen Danang WM., Izzy Al., dan Emmy L.,	420-441
◆ Rekonstruksi Pasal 119 Huruf b Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Utilitarianisme V. Apriano RL dan FS. Nurdin	442-464
Indeks	465-469
Biodata Penulis	470-471
Petunjuk Penulisan	472-472
Ucapan Terima Kasih	473-474

JURNAL HUKUM Caturwulan ini diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sebagai media komunikasi dan pengembangan ilmu. Jurnal terbit setiap bulan Januari, Mei, September. Redaksi menerima naskah artikel laporan penelitian. Naskah yang dikirim minimal 20 halaman maksimal 25 halaman diketik spasi ganda dan disertai biodata. Redaksi berhak mengubah naskah sepanjang tidak mengubah substansi isinya. Tulisan di luar dosen UII yang dimuat dikenakan biaya administrasi sebesar Rp. 1.500.000,- (satu juta limaratus ribu rupiah).

Dari Redaksi

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Isu hukum kian berkembang seiring dengan kegiatan manusia yang dinamis. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM pada Edisi No. 2 Volume 30 Mei 2023 menyajikan berbagai artikel menarik yang aktual dan kontekstual. Diawali dengan kajian oleh Muhammad Ihsan Firdaus yang membahas Metode *Omnibus Law*. Ia menganalisis bahwa studi perbandingan penggunaan metode omnibus law antar negara memiliki alasan hukum yang berbeda-beda dan penerapan Omnibus Law di Indonesia melalui UU No. 1 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagaimana telah dicabut dengan Perppu No. 2 Tahun 2022 tidak mencerminkan tujuan hukum. Bergeser pada isu lingkungan, Melisa Ayu Azhara dan Siti Ruhama Mardhatillah mengkaji berkaitan dengan Partipasi Publik dalam Penyusunan Dokumen Analisis Dampak Lingkungan Pasca Berlakunya Undang-Undang/Perpu Cipta Kerja. Hasil penelitiannya menjelaskan bahwa Pasal 26, Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 63 ayat (1) UU Cipta Kerja mengurangi aspek partisipasi publik yang sebelumnya diatur cukup baik dalam UU PPLH.

UU Cipta Kerja menjadi salah satu undang-undang yang banyak dikritisi oleh para ilmuwan, peneliti, akademisi, maupun praktisi. Syafriadi juga menganalisis Perubahan Kedua Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) yang mengakomodasi metode omnibus law dengan memberikan kesimpulan bahwa metode omnibus law yang diakomodasi ke dalam Revisi Kedua UU P3 menjadi landasan yuridis untuk memperbaiki UU Cipta Kerja, baik perubahan formil maupun materiil. Gagasan segar selanjutnya disajikan oleh Rahadian Diffaul Barraq Suwartono yang mengkaji berkaitan "Mencermati Kewenangan Daerah untuk Melakukan Hubungan Luar Negeri: Batasan Kewenangan dan Keabsahannya". Ia menyimpulkan bahwa menurut hukum internasional, tindakan hubungan luar negeri oleh daerah juga dianggap sah dengan mengacu pada hukum kebiasaan internasional, perjanjian yang telah dibuat, dan adanya tanggungjawab negara atas tindakan hubungan luar negeri oleh daerah.

Selain beberapa artikel di atas, terdapat berbagai artikel menarik lainnya. Artikel penelitian Gemilang Nur Mahardika mengangkat isu tentang "Space War the Regressive Development of the Principle of Common Heritage of Humankind: Legal vs. Technological Weapons". Ada juga artikel yang menganalisis Konsep Pendidikan sebagai Hak Konstitusional sebagaimana ditulis oleh I.D.G. Palguna dan Bima Kumara Dwi Atmaja. Kemudian, artikel ketujuh disajikan oleh Yana Suryana, Yulia Kurniyati, Aroma Elmina Martha yang menemukan model ideal atas perlindungan hak pendidikan bagi anak yang bekerja melalui *circle of protection*. Muhammad April, dkk membahas berkaitan "Hukum Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali"; Danang Wahyu Muhammad, dkk yang meneliti tentang "Pencantuman Label Alergen dalam Pelabelan Produk Pangan sebagai Bentuk Perlindungan Konsumen"; dan tulisan terakhir ditulis oleh Victor Apriano R dan Fransiskus Saverius tentang "Rekonstruksi Pasal 119 Huruf b UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Utilitarisme".

Akhir kata, kami berharap agar edisi ini dapat memberi perluasan wawasan dan manfaat yang luas pada masa mendatang, Kami juga berterimakasih kepada Mitra Bestari yang telah dengan cermat dan amat baik menelaah dan memberi catatan untuk tulisan-tulisan dalam penerbitan edisi kali ini. Tidak lupa, kami mengapresiasi setinggi-tingginya setiap penulis yang terlibat.

Selamat membaca.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Redaksi



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Metode *Omnibus Law* dalam Pembaharuan Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia (Studi Perbandingan Negara Kanada, Amerika Serikat, Filipina dan Vietnam)

Muhammad Ihsan Firdaus
Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Malang Jawa Timur Indonesia
Jln. Malang Jawa Timur Indonesia
ihsan.firdaus99@gmail.com

Received: 11 Oktober 2022; Accepted: 27 Maret 2023; Published: 30 Mei 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art1

Abstract

The method for forming omnibus laws and regulations is relatively new to positive law for the formation of laws and regulations in Indonesia, considering overlapping regulations are one of the legal issues for reforming laws and regulations in Indonesia that need serious attention. There is a great number of laws and regulations that overlap each other, both horizontally and vertically, resulting in disharmony and legal uncertainty in the laws and regulations in Indonesia and to increase investment value and the national economy which is still relatively low when compared to other countries. This research discusses how the omnibus law concept is applied in other countries in the formation of laws and regulations; and whether the concept of the omnibus law implemented by the Government of Indonesia is in accordance with the objectives of the law and the legal reform of the formation of statutory regulations. This study uses normative research methods. The results of this study conclude that first, other countries, namely Canada, the United States, the Philippines and Vietnam have different legal reasoning, namely as a consolidated norm; increase the investment sector; and the many laws and regulations that overlap with each other and the process of forming laws and regulations is lengthy. Second, the omnibus law method in Indonesia is through Law No. 11 of 2020 on Job Creation which has been revoked by Government Regulation in lieu of Law No. 2 of 2022 does not reflect the objectives of the law (fairness, public benefit and legal certainty) and there are no principles for forming good statutory regulations.

Keywords: Omnibus Law; Legal Updates; Formation of Legislative Regulations

Abstrak

Metode pembentukan peraturan perundang-undangan *omnibus law* terbilang baru di hukum positif pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, karena regulasi-regulasi yang saling tumpang tindih menjadi salah satu isu hukum pembaharuan hukum peraturan perundang-undangan di Indonesia yang perlu diperhatikan dengan serius. Begitu banyak peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih, baik secara horizontal maupun vertikal, sehingga terjadi ketidak-harmonisan dan ketidak-pastian hukum dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dan untuk meningkatkan nilai investasi dan ekonomi nasional yang masih terbilang rendah apabila dibandingkan dengan negara-negara lain. Sehingga penelitian ini membahas bagaimanakah konsep *omnibus law* yang diterapkan di negara-negara lain dalam pembentukan peraturan perundang-undangan; dan apakah konsep *omnibus law* yang diterapkan oleh Pemerintah Indonesia sudah sesuai dengan tujuan hukum dan pembaharuan hukum pembentukan peraturan perundang-undang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan, *pertama*, negara-negara lain, yaitu Kanada, Amerika Serikat, Filipina dan Vietnam memiliki alasan hukum (*legal reasoning*) yang berbeda-beda, yaitu sebagai norma konsolidatif; meningkatkan sektor investasi; dan banyaknya peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih dan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang panjang. *Kedua*, metode *omnibus law* di Indonesia melalui UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang telah dicabut dengan Perpu No. 2 Tahun 2022 tidak mencerminkan tujuan hukum (keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum) dan tidak ada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Kata-kata Kunci: *Omnibus Law*; Pembaharuan Hukum; Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pendahuluan

Hukum terus berkembang seiring berkembangnya zaman demi terciptanya tujuan hukum yang berasaskan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Perkembangan hukum terus terjadi karena masyarakat sebagai *role occupant* (pemegang peran) yang memiliki kedudukan atau legalitas¹ terus berkembang, serta *implementing agency* (lembaga pelaksana peraturan)² sebagai pelaksana dari peraturan perundang-undangan dan juga memberikan sanksi apabila peraturan tersebut dilanggar, juga terus berkembang.

Reformasi hukum atau juga bisa disebut sebagai pembaharuan hukum, tidak hanya merubah hukum secara tekstual dalam konteks sebagai sebuah bentuk sistem hukum yang masih terus mengalami perkembangan dan perubahan untuk mencari sistem hukum yang tepat untuk diterapkan,³ namun nilai dasar dari hukum tersebut lah yang menjadi pokok dari pembaharuan dan perkembangan, karena substansi atau esensi dari hukum adalah nilai, bagaimana hukum dapat menggambarkan tata-tata nilai yang terkandung di dalamnya, tidak hanya sebatas kalimat-kalimat yang tak memiliki makna dan substansi.⁴ Reformasi hukum seperti yang sudah dijelaskan tidak hanya tentang merubah peraturan perundang-undangan secara tertulis, namun juga mereformasi substansi hukum, struktur dan budaya hukum itu sendiri,⁵ sehingga hukum dapat bekerja untuk memanusiaikan manusia, sehingga tujuan hukum untuk menciptakan keadilan dapat tercapai.⁶ Dari pembaharuan hukum secara substansi nilai tersebut berkelindan dengan terwujudnya asas keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

Pembaharuan hukum juga berkenaan dengan politik hukum dalam suatu negara, memberikan makna bahwa politik hukum sebagai bentuk kebijakan

¹ Devy Tantry Anjany, Ana Silviana dan Triyono, "Arti Penting Pendaftaran Tanah demi Menjamin Kepastian Hukum (Studi di Kelurahan Meteseh Kecamatan Tembalang Kota Semarang)", *Diponegoro Law Journal*, Vol. 8 No. 1, 2019, hlm. 181.

² Gede Marhaendra Wija Atmaja, *Metodologi dan Bahasa Perundang-Undangan*, Bimbingan Teknis Penyusunan Peraturan Daerah, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Bali, 2016, hlm. 7.

³ Anak Agung Putu Wiwik Sugiantari, "Perkembangan Hukum Indonesia Dalam Menciptakan Unifikasi dan Kodifikasi Hukum", *Jurnal Advokasi*, Vol. 5 No. 2, September 2015, hlm. 109.

⁴ Tongat "et.all". "Hukum yang Hidup dalam Masyarakat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 17 No. 1, Maret 2020, hlm. 158.

⁵ Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi dan Ditta Chandra Putri, "Arsitektur Penerapan Omnibus Law Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang", *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 14 No. 1, Maret 2020, hlm. 2.

⁶ Jawahir Thontowi, *Mengenal Teori Hukum Inklusif*, CV. Buana Grafika, Yogyakarta, 2019, hlm. 11.

mendasar penyelenggara negara yang menentukan arah, bentuk maupun substansi sebagai kriteria dari sebuah produk hukum yang hendak dibentuk (*ius constituendum*).⁷ Namun hal tersebut tidak hanya tentang hukum yang diharapkan, namun juga bentuk dari hukum yang sedang berlaku di wilayah tersebut (*ius constitutum*).⁸ Politik hukum juga dapat dimaknai sebagai arah kebijakan hukum (*legal policy*) yang dibentuk secara legal oleh penguasa tentang hukum yang akan berlaku atau tidak demi tercapainya tujuan negara, sehingga hukum menjadi alat bagi penguasa untuk membuat hukum yang baru dan mencabut hukum yang lama demi tercapainya tujuan negara.

Dalam hal ini, politik dan hukum dimaknai secara ideal sebagai sebuah instrumen untuk terciptanya hukum yang berkeadilan, bermanfaat dan berkepastian hukum, tidak dimaknai untuk mendukung keinginan pelaksana peraturan perundang-undangan semata, yaitu kekuasaan eksekutif selaku penguasa.⁹ Pranata politik dan hukum menjadi terus berkembang seiring dengan kesadaran bahwa otoritas politik dan hukum yang *abuse* harus lah ditinggalkan dengan dasar kesejahteraan bersama.¹⁰ Pembentukan hukum selalu dipengaruhi oleh suatu kepentingan-kepentingan politik tertentu, karena politik memiliki pengaruh atas hukum, berdasarkan legitimasi sebagaimana amanat konstitusi bahwa mendapatkan kewenangan secara atributif untuk melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan.¹¹

Regulasi-regulasi yang saling tumpang tindih menjadi salah satu isu hukum pembaharuan hukum peraturan perundang-undangan di Indonesia yang perlu diperhatikan dengan serius. Begitu banyak peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih,¹² baik secara horizontal maupun vertikal, sehingga terjadi ketidak-harmonisan dan ketidak-pastian hukum dalam peraturan perundang-

⁷ King Faisal Sulaiman, *Politik Hukum Indonesia*, Thafamedia, Yogyakarta, 2017, hlm. 18.

⁸ Irvan Arisandi, "Tata Hukum di Indonesia", *Jurnal Syariat Hukum Islam*, Vol. 2 No. 1, 2019, hlm. 55.

⁹ Agus Darmawan, "Politik Hukum *Omnibus Law* dalam Konteks Pembangunan Ekonomi Indonesia", *Indonesian Journal of Law and Policy Studies*, Vol. 1 No. 1, Mei 2020, hlm. 14.

¹⁰ Soetandyo Wignjosoebroto, *Pergeseran Paradigma dalam Kajian-Kajian Sosial dan Hukum*, Setara Press, Malang, 2013, hlm. 32.

¹¹ Marulak Pardede, *Omnibus Law dalam Grand Design Sistem Hukum Indonesia (Studi Kasus: UU No. 11 Tahun 2020 tentang Ciptaker)*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2021, hlm. 90.

¹² Ricca Anggraeni and Cipta Indra Lestari Rachman, "Omnibus Law in Indonesia: Is That the Right Strategy?", *Atlantis Press*, Vol. 140, 2020, hlm.180.

undangan¹³ di Indonesia. Salah satu cara mengatasi isu hukum tersebut adalah dengan metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang terbilang baru dan belum memiliki dasar hukum dalam hukum positif¹⁴ di Indonesia, yaitu *omnibus law*.

*Omnibus law*¹⁵ menjadi metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang digunakan pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan tumpang tindihnya regulasi dan birokrasi di Indonesia tersebut, juga salah satu tujuannya adalah untuk mempermudah jalannya investasi di Indonesia, khususnya investor asing dan dapat memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat.¹⁶ Ini menjadi salah satu langkah dari Pemerintah Indonesia untuk menentukan arah politik hukum di Indonesia ke arah yang lebih baik sehingga dapat mengatasi setiap permasalahan-permasalahan peraturan perundang-undangan yang ada, baik itu dari aspek materiil maupun formil. Hal ini menjadi penting mengingat dengan sistem hukum di Indonesia yang menganut *civil law*, mengedepankan sumber hukum formil yang paling utama adalah peraturan perundang-undangan,¹⁷ tentu memiliki tendensi terjadinya permasalahan hukum dari segi peraturan perundang-undangan yang sangat kompleks.

Metode *omnibus law* ini sendiri diartikan sebagai sebuah Undang-Undang yang mengatur isu besar yang ada di suatu negara, serta mencabut dan mengubah beberapa UU yang ada atau berlaku sebelumnya dengan satu UU. UU tersebut adalah payung hukum untuk tema, substansi materi serta subjek yang

¹³ Dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Tap MPR; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi dan; Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

¹⁴ Hukum positif bukan merupakan suatu keadaan yang tertutup dan statis sebagai hukum yang tertulis dan berlaku di wilayah tertentu, akan tetapi suatu perkembangan hukum yang berlanjut. Lihat lebih lanjut dalam Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2020, hlm. 17.

¹⁵ Sering juga disebut dengan istilah *omnibus bill*, ini merupakan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan baru yang pada mulanya dikaitkan dengan kebutuhan untuk mengadakan perubahan atas beberapa undang-undang yang ada secara sekaligus. Lihat lebih lanjut dalam Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2020, hlm. 5.

¹⁶ Adhi Setyo Prabowo "et.all", "Politik Hukum *Omnibus Law* Indonesia", *Jurnal Pamator*. Vol. 13 No. 1, April 2020, hlm. 1.

¹⁷ Mia Kusuma Fitriana, "Peranan Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12 No. 2, 2015, hlm. 10.

masing-masingnya berbeda menjadi satu kesatuan yang holistik.¹⁸ Metode ini pertama kali muncul dan digunakan oleh negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*, seperti Kanada dan Amerika Serikat.¹⁹ Negara lain yang juga menerapkan metode *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangannya adalah yaitu Filipina dan Vietnam. Korelasi empat negara tersebut yang menerapkan metode *omnibus law* tersebut adalah sebagai bahan perbandingan terkait dengan bagaimana negara tersebut menerapkan metode *omnibus law*.

Negara Kanada menerapkan metode *omnibus law* namun lebih mengenal istilah *omnibus bill*. Definisi menurut Negara Kanada adalah sebuah rancangan peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk mengubah, mencabut dan menetapkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mana tidak memiliki unsur umum yang menghubungkan berbagai peraturan atau dimana hal-hal yang tidak berhubungan menjadi dihubungkan. Negara Amerika Serikat juga menerapkan sistem *omnibus law* dan juga lebih mengenal istilah *omnibus bill*. Amerika Serikat menerapkan sistem *omnibus law* bertujuan untuk mengharmonisasikan berbagai peraturan yang berdiri sendiri dan terpisah yang disinyalir akan memicu terjadinya pemisahan negara-negara bagian yang mendukung perbudakan. Negara Filipina juga menerapkan metode *omnibus law*, karena memiliki sistem hukum *common law*, maka istilah yang lebih dikenal adalah *omnibus bill*. Tujuannya adalah untuk mengintegrasikan, memperjelas dan menyelaraskan peraturan perundang-undangan tentang investasi untuk mendorong iklim usaha investasi domestik dan asing. Negara ke-4 adalah Negara Vietnam. Berbeda dengan 3 negara sebelumnya adalah Negara Vietnam bersistem hukum *civil law* dan berhasil menerapkan metode *omnibus law* ini. Tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan dan panjangnya proses legislasi untuk mengubah, merevisi atau mengamandemen suatu peraturan perundang-undangan menjadi salah satu dasar metode *omnibus law* diadopsi dan diimplementasikan di Vietnam.

¹⁸ Agnes Fitriyanica, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangannya Indonesia melalui Konsep *Omnibus Law*", *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 6 No. 3, Oktober-November 2019, hlm. 303.

¹⁹ Suwandi Arham dan Ahmad Saleh, "*Omnibus Law* Dalam Perspektif Hukum Indonesia", *Petitum*, Vol. 7 No. 2. Vol. 7, Oktober 2019, hlm. 74.

Sebagai sebuah metode yang diinisiasi oleh pemerintah atau eksekutif, *omnibus law* dimaksudkan untuk menjadi suatu langkah mengatasi peraturan perundang-undangan di Indonesia yang sangat banyak, peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih, substansi materi yang saling bertentangan antar peraturan perundang-undangan,²⁰ serta terhambatnya pembangunan nasional karena iklim usaha dan investasi yang tidak kondusif di Indonesia,²¹ sehingga pemerintah dengan legislatif membentuk Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang telah dicabut dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Dengan terjadinya tumpang tindih regulasi tersebut, melakukan penataan regulasi, kekuasaan eksekutif menekankan bahwa akan mengevaluasi sejumlah regulasi yang dapat mengakibatkan multitafsir, sehingga menimbulkan kerancuan di dalam peraturan perundang-undangan.²²

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengalami perjalanan yang begitu panjang, dimulai dari dengan Putusan Mahkamah Konstitusi 91/PUU-XVIII/2020 tentang Perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat yang salah satu pertimbangan hukumnya adalah karena tidak adanya dasar hukum yang jelas terkait dengan metode *omnibus law*. Sehingga kekuasaan legislatif pasca Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut merubah UU No. 12 Tahun 2011 yang kedua dengan UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang memberikan kepastian hukum terkait dengan metode *omnibus law*. Lalu pada akhir tahun 2022, Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang mencabut dan

²⁰ Antoni Putra, "Penerapan *Omnibus Law* Dalam Upaya Reformasi Regulasi", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 17 No. 1, Maret 2020, hlm. 2.

²¹ Meri Yarni dan Latifah Amri, "Penguatan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagai Pilar Penegakan Hak Asasi Manusia", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5 No. 2, 2014, hlm. 128.

²² Bayu Dwi Anggono, "*Omnibus Law* sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam Sistem Perundang-Undang Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 18.

menyatakan tidak berlaku Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Putusan Mahkamah Konstitusi 91/PUU-XVIII/2020.

Fokus pembahasan dalam penelitian ini adalah terkait dengan tujuan untuk mereformasi regulasi-regulasi yang saling tumpang tindih dengan metode pembentukan peraturan perundang-undangan *omnibus law* dan terkait dengan UU No. 11 Tahun 2020 yang dibentuk dengan metode *omnibus law*. Apakah Pemerintah Indonesia telah menjalankan dengan benar metode *omnibus law* sebagaimana konsep tersebut dibuat demi tercapainya tujuan hukum dan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik atau *omnibus law* hanya menjadi sebuah alat untuk mengakomodir kepentingan politik-politik tertentu sehingga politik lebih determinan daripada hukum.²³

Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: *pertama*, bagaimanakah konsep *omnibus law* yang diterapkan di negara-negara lain dalam pembentukan peraturan perundang-undangan? *Kedua*, apakah konsep *omnibus law* yang diterapkan oleh Pemerintah Indonesia sudah sesuai dengan tujuan hukum dan pembaharuan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan?

Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk: *pertama*, mengetahui bagaimanakah konsep *omnibus law* yang diterapkan di negara-negara lain dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. *Kedua*, mengetahui apakah konsep *omnibus law* yang diterapkan oleh Pemerintah Indonesia sudah sesuai dengan tujuan hukum dan pembaharuan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif, yaitu penelitian yang dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, serta menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan

²³ Politik determinan atas hukum dalam arti politiklah yang menentukan kehidupan hukum hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa hukum tidak lain merupakan produk politik, sehingga kalimat-kalimat hukum tidak lain merupakan kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing. Disini hukum dilihat secara empiri (*das sein*) sebagai politik hukum, bukannya hukum sebagai (*das sollen*) keharusan-keharusan. Lihat lebih lanjut King Faisal Sulaiman, *Loc. Cit.*, hlm. 48.

(*statutory approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*), sehingga kemudian isu hukum dalam penelitian ini dianalisis dengan metode preskriptif untuk menemukan hasil dari konsep *omnibus law* yang diterapkan oleh Pemerintah Indonesia terhadap UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang telah dicabut dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Konsep *Omnibus Law* di Berbagai Negara

Negara-negara yang menganut sistem hukum *common law* lebih mengenal dengan istilah *omnibus bill* dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Dari sudut pandang negara Amerika Serikat, dalam *the Duhaime Legal Dictionary* mendefinisikan *omnibus bill* adalah sebuah rancangan undang-undang dihadapan badan legislatif yang bersubstansikan lebih dari satu pembahasan, atau beberapa hal kecil yang telah disatukan menjadi satu peraturan tunggal yang dimaksudkan dengan jelas untuk kemudahan dan kenyamanan.²⁴ Negara-negara yang akan menjadi bahan perbandingan tentang bagaimana konsep *omnibus law* adalah Kanada, Amerika Serikat, Filipina dan Vietnam.

1. Kanada

Kanada menjadi salah satu negara dengan sistem hukum yang campuran, hal itu dipengaruhi atas sistem hukum dari Inggris dan Perancis secara bersamaan.²⁵ Kanada juga menggunakan konsep atau metode *omnibus bill* dalam pembentukan peraturan perundang-undangannya. Definisi dari sudut pandang negara Kanada, *omnibus bill* adalah sebuah rancangan peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk mengubah, mencabut dan menetapkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mana tidak memiliki unsur umum yang menghubungkan berbagai peraturan atau dimana hal-hal yang tidak berhubungan menjadi dihubungkan.²⁶

²⁴ Louis Massicotte, "Omnibus Bills in Theory and Practice", *Canadian Parliamentary Review*, Vol. 36 No. 1, 2013, page 14.

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 4.

²⁶ Stephanie Juwana, Gabriella Gianova, Gridanya Mega Laidha, *Sistem dan Praktik Omnibus Law di Beberapa Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja Dari Perspektif Good Legislation Making*, Indonesia Ocean Justice Initiative, Jakarta, 2020, hlm. 9-10.

Negara Kanada mempraktikkan metode *omnibus bill* ini pertama kali pada tahun 1888 terkait peraturan perdata, yaitu menyatukan dua perjanjian yang terpisah dan berbeda tentang perkeretaapian.²⁷ Pada perkembangannya, gagasan ini mendapat sanggahan dan pertentangan dari berbagai kalangan masyarakat, sehingga juga ditolak oleh Senat pada 1923 karena dianggap terlalu tebal. Metode *omnibus bill* ini digunakan pada *Bill No. 234* tentang Konstruksi Rel Kereta Api Nasional yang ditolak oleh Senat dan ditentang oleh masyarakat luas dimaksudkan untuk mempermudah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (*House of Commons*) dan Angkatan Bersenjata, sehingga peraturan tersebut menjadi terpadu dan harmonis dalam satu kesatuan naskah yang awalnya dari naskah yang terpisah-pisah.²⁸

Di Quebec, salah satu provinsi di Kanada juga mempraktikkan metode *omnibus bill* ini, yang mana metode ini ditujukan untuk menggabungkan beberapa undang-undang menjadi satu bagian yang mengatur permasalahan singkat dan tunggal, dengan maksud mempercepat proses pembentukan peraturan tersebut. Namun seiring begitu banyaknya pertentangan, praktik tersebut tidak dilanjutkan, karena menghasilkan peraturan yang terus meningkat jumlahnya.²⁹

2. Amerika Serikat

Sistem hukum yang digunakan di Amerika Serikat adalah *common law*, tempat sistem hukum dimana metode *omnibus bill* sering digunakan. Amerika Serikat menerapkan metode *omnibus bill* ini dalam beberapa peraturan, salah satu contohnya terkait dengan peristiwa *the compromise of 1850* yang dirancang oleh Senator Henry Clay, menghimpun 5 undang-undang yang terpisah dan berdiri sendiri menjadi satu-kesatuan naskah. Rancangan UU ini mendapat berbagai kecaman dari dua pihak yang berkaitan dengan perbudakan, yaitu yang kontra terhadap perbudakan dan juga di tentang oleh pro-perbudakan. Tujuan dari rencana ini adalah untuk mengharmonisasikan berbagai peraturan yang berdiri sendiri dan terpisah yang disinyalir akan memicu terjadinya pemisahan negara-negara bagian yang mendukung perbudakan. Walaupun dikecam oleh pihak-

²⁷ Louis Massicotte, *Loc. Cit.*

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 82.

²⁹ Louis Massicotte, *Loc. Cit.*

pihak tersebut, rancangan undang-undang tersebut disetujui dan disahkan sesuai dengan tujuannya, sehingga perpecahan antar pihak dapat diatasi.³⁰

Alasan atau latar belakang dari dibentuknya *omnibus bill* di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*, salah satunya Amerika Serikat, pada awalnya sebagai sebuah langkah untuk konsolidasi norma, karena sudah terdapat begitu banyak putusan pengadilan yang saling bertentangan dan sebagian besar dari putusan pengadilan tersebut telah dijadikan dasar pembentukan norma peraturan perundang-undangan, sehingga karena begitu banyaknya konflik norma yang ditimbulkan karena perbedaan putusan pengadilan, *omnibus bill* menjadi satu-satunya solusi yang paling efektif dalam mengatasi konflik norma.³¹

Pada 2018, Amerika Serikat membentuk dan menetapkan peraturan perundang-undangan dengan metode *omnibus bill*, yaitu *the Consolidated Appropriations Act*, mengatur secara menyeluruh Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintah Federal.³² Dapat dipahami dari praktik tersebut, bahwa peraturan perundang-undangan dengan metode *omnibus bill* tersebut bukan peraturan atau norma yang mengatur masyarakat secara langsung, namun sebagai *dependent norm*, artinya adalah keberlakuan norma tersebut tergantung dengan norma lainnya yang mengatur secara lebih detail terkait dengan penerapannya, sebagaimana dalam sistem hukum *common law* bahwa putusan pengadilan adalah sumber hukum formil yang paling tinggi dengan asas *judge made law*. *Omnibus bill* hanya sebagai norma konsolidatif, memberikan pedoman bagi para hakim untuk memutus perkara di pengadilan, sehingga dalam penerapannya, *omnibus bill* tergantung kepada norma yang dibuat dalam putusan pengadilan.³³

3. Filipina

Filipina, negara yang masuk ke dalam wilayah Asia Tenggara dan mengadopsi sistem hukum *common law* sebagai bekas negara persemakmuran Amerika Serikat, juga pernah menggunakan metode *omnibus bill* dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangannya, yaitu *the Omnibus Investments*

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 83.

³¹ Rio Christiawan, *Omnibus Law Teori dan Penerapannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2021, hlm. 22-23.

³² Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 84.

³³ Rio Christiawan, *Op. Cit.*, hlm. 25.

Code of 1987. Peraturan *omnibus bill* ini ditujukan untuk mengintegrasikan, memperjelas dan menyelaraskan peraturan perundang-undangan tentang investasi untuk mendorong iklim usaha investasi domestik dan asing di negara tersebut.³⁴ Di dalam *the Omnibus Investment Code of 1987*, para pelaku usaha diberikan insentif fiskal maupun non-fiskal jika berinvestasi pada bidang-bidang yang telah ditentukan oleh pemerintah.³⁵

Namun, apabila dilihat dari sejarah, Filipina di jajah oleh dua negara yang memiliki sistem hukum berbeda, pertama dari Spanyol yang notabene nya memiliki sistem hukum *civil law*, kedua dari Amerika Serikat yang memiliki sistem hukum *common law*, sehingga sistem hukum dari Filipina bisa dibilang campuran. Dengan historis tersebut, karakteristik dari *omnibus bill* yang pernah dilakukan oleh Filipina dengan *the Omnibus Investments Code of 1987* berbentuk kodifikasi, yang mana tujuan umum dari kodifikasi tersebut adalah untuk membuat kumpulan-kumpulan hukum dan peraturan tersebut menjadi lebih sederhana dan mudah untuk diatasi dan dikuasai, diatur secara logis, harmonis dan memberikan kepastian hukum.³⁶

The Omnibus Investments Code of 1987 menjadi sebuah langkah reformasi regulasi tentang investasi dengan cara merevisi rangkaian regulasi-regulasi yang menyediakan insentif fiskal dan non-fiskal secara komprehensif,³⁷ hal ini dipertimbangkan Pemerintah Filipina sebagai prioritas pembangunan kondisi nasional.³⁸ *The Omnibus Investments Code* ini memberikan mandat kepada *the Philippine Board of Investments (BOI)* untuk mengirimkan setiap tahun laporannya untuk mendapatkan persetujuan Presiden terkait dengan rencana prioritas investasi (*Investments Priorities Plan (IPP)*) yang mana akan diklasifikasikan menjadi area pilihan untuk menjadi ranah investasi.³⁹ Konsep *omnibus bill/law* ini

³⁴ Navianto Murti Hantoro, "Konsep *Omnibus Law* dan Tantangan Penerapannya di Indonesia", *Parliamentary Review*, Vol. 2 No. 1, Maret 2020, hlm. 5.

³⁵ Vincent Suriadinata, "Penyusunan Undang-Undang di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan *Omnibus Law* di Indonesia", *Refleksi Hukum*, Vol. 4 No. 1, Oktober 2019, hlm. 124.

³⁶ Abdul Hakim Siagian, "Omnibus Law in the Perspective of Constitutionality and Legal Policy", *Jambura Law Review*, Vol. 13 No. 1, January 2021, page 102.

³⁷ Putu Samawati and Shinta Paramati Sari, "Problematic of The Draft of Omnibus Law on Job Creation in Indonesia", *Journal of Xi'an University of Architecture & Technology*, Vol. 12 Nr. 3, 2020, page 3894.

³⁸ Arif Awaludin, Eti Mul Erowati and Ninik Hartariningsih, "Omnibus Law on Job Creation Bill in the Zemiology Perspective", *Unissula Press*, Vol. 1 No. 1, June 2020, page 187

³⁹ B.F. Sihombing and Adnan Hamid, "Impact of the Omnibus Law/Job Creation Act in Indonesia", *International Justice of Scientific Research and Management (IJSRM)*, Vol. 8 No. 10, 2020, page 270.

menawarkan solusi atas permasalahan-permasalahan yang disebabkan karena begitu banyaknya regulasi dan saling tumpang tindihnya regulasi.⁴⁰

4. Vietnam

Negara Vietnam menganut sistem hukum *civil law* yang menerapkan metode *omnibus law* dengan sukses pada 2016. Hasil dari penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa metode *omnibus law* di Vietnam bisa diterapkan dan diimplementasikan dengan dasar bahwa tidak ada hukum dan regulasi yang melarang metode tersebut. Tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan dan panjangnya proses legislasi untuk mengubah, merevisi atau mengamandemen suatu peraturan perundang-undangan menjadi salah satu dasar metode *omnibus law* diadopsi dan diimplementasikan di Vietnam.⁴¹

Beberapa peraturan perundang-undangan yang berhasil dibuat oleh Vietnam salah satunya adalah *Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on Tax Administration*. Peraturan perundang-undangan ini mengubah, menambahkan serta mencabut beberapa pasal yang ada pada Peraturan Perundang-Undangan Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Cukai dan Administrasi Perpajakan.⁴² Tidak hanya mengubah peraturan perundang-undangan yang disebutkan sebelumnya, namun juga mengubah, menambahkan serta mencabut sejumlah pasal di dalam Peraturan Perundang-Undangan Pajak Penghasilan Badan Usaha; Pajak Royalti; dan Pajak Ekspor-Import.⁴³

Praktik metode *omnibus law* ini sudah banyak diadopsi dan diimplementasi oleh beberapa negara yang menganut sistem *civil law*, jadi seiring berkembangnya zaman, metode *omnibus law* yang sering digunakan di negara yang bersistem hukum *common law* juga digunakan oleh negara-negara yang menganut sistem hukum *civil law* dengan dasar untuk mengatasi masalah peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih, terlalu banyaknya peraturan perundang-

⁴⁰ Indah Dwi Qurbani and Muhammad Rafid Zuhdi, "Analysis of the Energy and Mineral Source Regulation in the Formulation on Job Creation Law (Omnibus Law)", *Administrative and Environmental Law Review*, Vol. 1 No. 2, July-December 2020, page 84.

⁴¹ Ariyanto and Joncik Muhammad, "The Concept of Omnibus Law Related to Normal Law Applicable in Indonesia", *Unissula Pers*, Vol. 1 No. 1, June 2020, page. 136.

⁴² Agus Darmawan, *Op. Cit.*, hlm. 19

⁴³ Ima Mayasari, "Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi *Omnibus Law* di Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 9 No. 1, April 2020, hlm. 12.

undangan, yang juga memiliki latar belakang berbeda-beda mengapa metode *omnibus law* diterapkan.

Metode Omnibus Law dalam UU No. 11 Tahun 2022 Cipta Kerja yang Telah Dicabut dengan Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Indonesia, negara yang menganut sistem hukum *civil law* juga mengadopsi dan mengimplementasikan metode *omnibus law* dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangannya. Hal ini diinisiasi oleh lembaga kekuasaan eksekutif, melalui Presiden disampaikan bahwa metode ini menjadi solusi begitu banyaknya peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih, sehingga menyebabkan ketidak-harmonisan dan ketidak-efisiensi. Salah satu tujuan lainnya adalah untuk meningkatkan nilai investasi dan ekonomi nasional yang masih terbelah rendah apabila dibandingkan dengan negara-negara lain.⁴⁴ Ada beberapa negara yang sudah pernah menerapkan metode *omnibus law* ini dalam pembentukan peraturan perundang-undangannya sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, namun yang memiliki kesamaan dengan Indonesia adalah Filipina yang juga menggunakan metode *omnibus law* untuk meningkatkan sektor investasi.

Ada beberapa UU yang direncanakan oleh pemerintah untuk dibuat dan ditetapkan melalui metode *omnibus law*, yaitu tentang Perpajakan; Cipta Kerja; Pemberdayaan Usaha Menengah Kecil dan Mikro; Farmasi dan Ibu Kota Baru.⁴⁵ Salah satu UU yang telah selesai dibuat dan ditetapkan dengan metode *omnibus law* adalah UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang akan dibahas di dalam penelitian ini. UU Cipta Kerja mengatur berbagai macam sektor yang mengubah, mencabut, dan menetapkan beberapa pasal baru terhadap 82 UU dan memiliki 11 klaster. Penetapan ini menimbulkan begitu banyak pertentangan dari berbagai kalangan masyarakat, akademisi, dan mahasiswa.⁴⁶ Namun, UU Cipta Kerja ini mengalami begitu banyak perjalanan sampai pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang

⁴⁴ Hartanto and Aris Sudarmonon, "Omnibus Law Between Justice and Benefits", *Unissula Press*, Vol. 1 No. 1, June 2020, page 7.

⁴⁵ Suryati, Ramanata Disurya dan Layang Sardana, "Tinjauan Hukum terhadap *Omnibus Law* Undang-Undang Cipta Kerja", *Simbur Cabaya*, Vol. 28 No. 2, 2021, hlm. 99.

⁴⁶ Catur J.S., et.all., "Perlindungan Hukum Terhadap Kesejahteraan Pekerja Melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja", *Lex Specialis*, Vol. 1 No. 2, 2020, hlm. 179.

mencabut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga secara legal formal, yang berlaku adalah Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Sebagai sebuah metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang terbilang baru di dalam hukum positif Indonesia dibandingkan dengan negara-negara lain yang telah lebih dulu menerapkan dan mengimplementasikan metode ini,⁴⁷ terlebih lagi dalam konsep negara hukum (*rechtstaat*)⁴⁸ yang dianut dalam Negara Indonesia, mengedepankan kepastian hukum dan asas legalitas, metode *omnibus law* ini secara teori belum ada dasar hukum secara tertulis di dalam UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang *juncto* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, karena pada hakikatnya peraturan perundang-undangan dengan metode *omnibus law* ini akan menjadi peraturan payung, sehingga peraturan yang diubahnya menjadi berada di bawah dari UU dengan metode *omnibus law* tersebut.⁴⁹ Namun, sejak keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, legislatif menetapkan Perubahan Kedua terhadap UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undang melalui Undang-Undang No. 13 Tahun 2022 yang menambahkan pasal terkait dengan metode *omnibus law*, sehingga metode pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut memiliki dasar hukum yang jelas dan tegas. Fokus kajian dalam penelitian ini adalah pada saat UU Cipta Kerja ditetapkan dan diundangkan, dengan metode *omnibus law* yang belum memiliki dasar hukum yang jelas dan tegas dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang *juncto* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

Pengaturan di dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang *juncto* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan

⁴⁷ Saprodin and Widarto, "Strength and Weakness of Omnibus Law in Indonesia", *Unissula Press*, Vol. 1 No. 1, June 2020, page 3.

⁴⁸ Negara hukum memiliki susunan sistem ketatanegaraan atau kelembagaannya yang mengatur urusan kenegaraan secara sistematis, lalu di setiap negara tersebut memiliki fungsi dan tugasnya masing-masing dalam menjalankan pemerintahan negara agar sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Lihat lebih lanjut Teuku Saiful Bahri Johan, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstitusi*, Deepublish, Yogyakarta, 2021, hlm. 4

⁴⁹ Tomy Michael, "Bentuk Pemerintahan Perspektif *Omnibus Law*", *Jurnal Ius Constituendum*, Vol. 5 No. 1, April 2020, hlm. 169.

UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, substansi serta proses formil pembentukan suatu peraturan perundang-undangan berdasarkan *the single subject rule* atau *the one subject at the same act*, satu undang-undang hanya diperuntukkan untuk mengatur satu objek atau permasalahan, sehingga penerapan metode *omnibus law* ini bertentangan atau memiliki konflik norma dengan asas *the single subject rule/the one subject at the same act* sebagai hukum positif yang berlaku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebelum ditetapkannya UU No. 13 Tahun 2022.⁵⁰ Tentu hal ini sangat bertentangan dengan asas kepastian hukum sebagai salah satu asas yang sangat penting dalam negara hukum⁵¹ Indonesia.

Proses pembentukan UU Cipta Kerja yang juga bermasalah adalah terkait tentang partisipasi publik/masyarakat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.⁵² Partisipasi publik/masyarakat menjadi salah satu bentuk implementasi dari asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf g.⁵³ Asas partisipatif menjadi suatu keharusan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, begitu juga menggunakan metode *omnibus law*. Harus memuat unsur menampung aspirasi, publik memberi masukan terhadap penyusunan rancangan undang-undang dan sosialisasi dengan menyerahkan draft yang telah ada.⁵⁴ Prinsip ini tidak dijalankan oleh pembuat undang-undang, yaitu pihak legislatif, karena *role occupant* dari UU

⁵⁰ I Putu Eka Cakra dan Aditya Yuli Sulistyawan, "Kompabilitas Penerapan Konsep *Omnibus Law* dalam Sistem Hukum Indonesia", *Jurnal Crepido*, Vol. 2 No. 2, November 2020, hlm. 66-67.

⁵¹ Dalam penyelenggaraan suatu negara, diperlukan sebuah negara hukum, demi keberlangsungan dan keberlanjutan aktivitas suatu negara dengan kepastian. Hanya dapat terwujud apabila implementasi dasar negara hukum berbentuk tertulis, baik melalui konstitusi maupun peraturan perundang-undangan dibawahnya. Lihat lebih lanjut Yudi Widagdo Harimurti, *Negara Hukum dan Demokrasi Konsep dan Perkembangan Kontemporer*, Setara Press, Malang, 2021, hlm. 9.

⁵² Partisipasi masyarakat, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, seperti dengan rapat dengan pendapat umum; kunjungan kerja; sosialisasi; dan/atau seminar, lokakarya dan/atau diskusi. Untuk mempermudah masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis, setiap Rancangan Peraturan Perundang-Undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Pasal 96 ayat (1) dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

⁵³ Yang dimaksud dengan "asas keterbukaan" adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penjelasan Pasal 5 huruf g UU No. 12 Tahun 2011

⁵⁴ Antoni Putra, "Penerapan *Omnibus Law* dalam Upaya Reformasi Regulasi", *Jurnal Legislasi Indonesia*, No.1, 2020, hlm. 6.

Cipta Kerja ini tidak dilibatkan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut dan tidak mendapatkan *draft* RUU nya saat mereka memintanya, tentu saja ini artinya ada kecacatan formil, sehingga mengakibatkan UU tersebut tidak memiliki asas hukum responsif.⁵⁵ Hal ini dapat menyebabkan terjadinya alienasi hukum, yaitu bahwa hukum tersebut akan semakin jauh dengan masyarakat dan ketidakpastian hukum.⁵⁶

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan dengan metode *omnibus law* yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam UU Cipta Kerja memiliki kecacatan, hal ini membuktikan bahwa pemerintah telah menggunakan metode *omnibus law* tidak sebagaimana mestinya proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Sebagai negara hukum (*rechtstaat*) yang menjunjung tinggi asas kepastian hukum, seharusnya pemerintah dapat mensiasati apabila memang tujuan dari diadopsi dan diimplementasinya metode *omnibus law* dalam reformasi pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah untuk mereformasi regulasi-regulasi yang saling tumpang tindih, khususnya untuk meningkatkan nilai investasi dan kondisi ekonomi nasional, harus memperhatikan asas kepastian hukum terlebih dahulu, yaitu dengan cara merevisi atau merubah UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan *juncto* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terlebih dahulu sebelum menetapkan dan mengundangkan UU Cipta Kerja, sehingga kecacatan formil atau proses pembentukan peraturan perundang-undangannya dapat dihindari, Bukan dengan cara menetapkan UU Cipta Kerja nya terlebih dahulu baru setelahnya menetapkan Perubahan Kedua UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada UU No. 13 Tahun 2022. Tujuan untuk mereformasi regulasi-regulasi yang saling tumpang tindih juga tidak tercapai dalam UU Cipta Kerja ini, karena setelah ditetapkan malah menimbulkan semakin banyaknya peraturan pelaksana yang harus ditetapkan dengan batas waktu yang hanya sebentar, sehingga yang terjadi adalah semakin banyaknya

⁵⁵ Aprillia Jultje Saiya, Saartje Sarah Alfons dan Heillen Martha Yosephine Tita, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Cipta Kerja", *Tatobi Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1 No. 6, Agustus 2021, hlm. 623-625.

⁵⁶ Ahmad S Aedi, Sakti Lazuarde dan Ditta Chandra Putri, *Loc. Cit.*, hlm. 12.

peraturan perundang-undangan yang ada, juga memiliki indikasi akan menambah kemungkinan peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih.⁵⁷

Metode *omnibus law* yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia dalam UU Cipta Kerja tidak mencerminkan tujuan dari hukum, yaitu keadilan hukum,⁵⁸ kemanfaatan hukum dan kepastian hukum sebagaimana hal tersebut menjadi tujuan dari metode itu sendiri.⁵⁹ Akibat yang ditimbulkan malahan tidak ada nya keadilan hukum bagi para *role occupant* dari UU Cipta Kerja, karena proses pembentukannya sudah cacat, apalagi secara substansi dari UU Cipta Kerja tersebut; tidak ada asas kemanfaatan hukum dari metode *omnibus law* yang diterapkan oleh pemerintah, tetapi hanya menimbulkan kegaduhan ditengah-tengah masyarakat, tidak ada partisipasi publik/masyarakat, sehingga tidak ada manfaat yang diberikan kepada masyarakat sebagai unsur tujuan diterapkannya suatu peraturan perundang-undangan, karena harusnya sebuah peraturan perundang-undangan memiliki kedayagunaan dan kehasilgunaan sehingga dapat memberikan manfaat.⁶⁰ Kepastian hukum⁶¹ juga tidak diterapkan dalam metode *omnibus law* dalam UU Cipta Kerja ini yang telah dicabut dengan Perpu Cipta Kerja ini, tidak ada dasar hukum positifnya dari pemberlakuan metode *omnibus law* didalam UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juncto UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada saat UU Cipta

⁵⁷ Thannu Setyawan, "Rancangan Undang-Undang *Omnibus Law* Cipta Kerja dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Hukum dan Keadilan*, Vol. 7 No. 1, Maret 2020, hlm. 159.

⁵⁸ Secara garis besar, hukum adalah salah satu sarana untuk memperoleh dan juga menemukan keadilan. Keadilan paling dasar dari keadilan dalam hukum bisa kita kaitkan berdasarkan fungsi dari penegakan hukum itu sendiri. Hukum memiliki asas pokok yang perlu dipegang teguh, yaitu hukum yang harus memandang semua orang secara sama dihadapannya. Lihat lebih lanjut Bakhrul Amal, *Hukum & Masyarakat Sejarah, Politik dan Perkembangannya*, Penerbit Thafa Media, Yogyakarta, 2018, hlm. 168.

⁵⁹ Ima Mayasari, *Loc. Cit.*, hlm. 8.

⁶⁰ Ferry Irawan Febriansyah, "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", *Perspektif*, Vol. 21 No. 3, September 2016, hlm. 224-225.

⁶¹ Salah satu paham yang mendasari kepastian hukum adalah legisme dan legalitas. Dua paham tersebut mengklaim dapat memberikan kepastian hukum. Ada begitu banyak pakar hukum yang memperdebatkan terkait dengan permasalahan kepastian hukum tersebut, contohnya saja H.L.A. Hart yang menyatakan bahwa hukum yang pasti adalah hukum yang tersusun dalam suatu sistem. John Austin memberikan pernyataan bahwa hukum diharapkan menjadi sebuah perintah yang dapat memprediksikan seperti hukum sebab-akibat. Olivier Wendell Holmes memberikan pendapat dalam konteks hakim dalam memutus suatu perkara, kepastian hukum diharapkan oleh pencari keadilan di hadapan meja hijau adalah hukum itu sendiri, bukan kebijakan. Lihat lebih lanjut E. Fernando M. Manullang, *Legisme Legalitas dan Kepastiam Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2019, hlm. 18.

Kerja ditetapkan dan diundangkan, seharusnya pemerintah terlebih dahulu mengubah atau merevisi UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan *juncto* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan memasukkan norma metode *omnibus law* didalamnya apabila ingin menetapkan UU Cipta Kerja dengan metode *omnibus law*, sehingga kepastian hukum⁶² dapat terpenuhi. Penafsiran terhadap keselarasan metode *omnibus law* dengan pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus dimaknai sebagai metode penyusunan dan pembentukan yang tetap memperhatikan kaidah-kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan.⁶³

Dapat dilihat bahwa dengan pembentukan UU Cipta Kerja dengan metode *omnibus law* ini sangat memihak kepada para penguasa dan pengusaha, politik terlihat sangat lebih determinan daripada hukum. Supremasi hukum sebagai tujuan dari negara hukum tidak terlihat dalam UU Cipta Kerja, yang ada hanya kepentingan-kepentingan politik tertentu yang hanya ingin kekuasaan semata, tidak ada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik,⁶⁴ dan tujuan hukum (keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum). Hukum tidak determinan daripada politik dalam pembentukan UU Cipta Kerja dengan metode *omnibus law*. Metode ini disalahgunakan, bukan sebagaimana mestinya metode ini dibentuk demi mereformasi regulasi-regulasi yang saling tumpang tindih sehingga lebih harmonis dan efektif serta efisien demi tercapainya tujuan hukum. Supremasi hukum tidak ada di Indonesia, yang ada hanyalah supremasi politik yang tersirat secara implisit dalam pembentukan UU Cipta Kerja dengan metode *omnibus law* ini.

Penutup

Sistem metode *omnibus law* ini awal mulanya dan biasa digunakan dinegara yang menganut sistem hukum *common law*, seperti Kanada, Amerika Serikat dan

⁶² Kepastian hukum berarti bahwa setiap orang dapat menuntut agar hukum dilaksanakan dan tuntutan itu pasti dipenuhi, dan bahwa setiap pelanggaran hukum akan ditindak dan dikenakan sanksi menurut hukum juga. Di sini termasuk bahwa alat-alat negara dalam menjamin pelaksanaan hukum bertindak sesuai dengan norma-norma hukum itu sendiri. Lihat lebih lanjut Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2019, hlm. 98.

⁶³ Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi dan Ditta Chandra Putri, *Loc. Cit.*, hlm. 8.

⁶⁴ Bayu Dwi Anggono, *Loc. Cit.*, hlm. 33.

Filipina. Sering berkembangnya hukum, negara-negara yang menganut sistem hukum *civil law* juga menerapkan metode ini, contohnya yaitu Vietnam. Secara garis besar negara-negara lain yang menggunakan metode *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangannya digunakan untuk sebagai norma konsolidatif seperti di negara Kanada dan Amerika Serikat. Negara Filipina menerapkan metode *omnibus law* dengan tujuan meningkatkan sektor investasi. Sedangkan Negara Vietnam menerapkan metode *omnibus law* dengan alasan bahwa begitu banyaknya peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih dan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang panjang, serta tidak ada regulasi yang melarang metode tersebut.

UU 11/2020 yang telah dicabut dengan Perppu Cipta Kerja terdapat pertentangan dengan tujuan hukum dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku. *Pertama*, dari segi dasar hukum positif, pada saat UU No. 11 Tahun 2020 ditetapkan dan diundangkan, metode *omnibus law* ini belum ada di UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, baru ada pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua. Di dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada saat UU Cipta Kerja ditetapkan hanya mengenal asas *the single subject rule/the one subject at the same act*. *Kedua*, tidak adanya asas keterbukaan dan partisipasi publik/masyarakat dalam pembentukan UU Cipta Kerja, sehingga pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut cacat formil. Seharusnya Pemerintah Indonesia bisa mengambil sisi positif dari metode *omnibus law* yang diterapkan di negara-negara tersebut dan disesuaikan dengan struktur hukum dan budaya hukum di Indonesia dan seharusnya Perubahan Kedua terhadap UU No. 12 Tahun 2011 terlebih dahulu direvisi sebelum UU Cipta Kerja ditetapkan, bukan sebaliknya, setelah ada putusan dari Mahkamah Konstitusi, baru ditetapkan landasan hukum metode *omnibus law*, hal tersebut mencederai hukum positif di Indonesia

Daftar Pustaka

Buku

Amal, Bakhrul, *Hukum & Masyarakat Sejarah, Politik dan Perkembangannya*, Penerbit Thafa Media, Yogyakarta, 2018.

- Asshiddiqie, Jimly, *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2020.
- Christiawan, Rio, *Omnibus Law Teori dan Penerapannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2021.
- Faisal Sulaiman, King, *Politik Hukum Indonesia*, Thafamedia, Yogyakarta, 2017.
- Fernando M. Manullang, E., *Legisme Legalitas dan Kepastiam Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2019.
- Juwana, Stephanie, Gabriella Gianova, Gridanya Mega Laidha, *Sistem dan Praktik Omnibus Law di Beberapa Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja dari Perspektif Good Legislation Making*, Indonesia Ocean Justice Initiative, Jakarta, 2020.
- M. Hadjon, Philipus dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2020.
- Magnis-Suseno, Franz, *Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2019.
- Marhaendra Wija Atmaja, Gede, *Metodologi dan Bahasa Perundang-Undangan. Bimbingan Teknis Penyusunan Peraturan Daerah*, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Bali, 2016.
- Pardede, Marulak, *Omnibus Law dalam Grand Design Sistem Hukum Indonesia (Studi Kasus: UU No. 11 Tahun 2020 tentang Ciptaker)*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2021.
- Saiful Bahri Johan, Teuku, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstitusi*, Deepublish, Yogyakarta, 2021.
- Thontowi, Jawahir, *Mengenal Teori Hukum Inklusif*, CV. Buana Grafika, Yogyakarta, 2019.
- Widagdo Harimurti, Yudi, *Negara Hukum dan Demokrasi Konsep dan Perkembangan Kontemporer*, Setara Press, Malang, 2021.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Pergeseran Paradigma dalam Kajian-Kajian Sosial dan Hukum*, Setara Press, Malang, 2013.

Jurnal

- Abdul Hakim Siagian, "Omnibus Law in the Perspective of Constitutionality and Legal Policy", *Jambura Law Review*, No. 1. Vol. 3. January 2021.
- Adhi Setyo Prabowo, et.all., "Politik Hukum Omnibus Law Indonesia", *Jurnal Pamator*, No. 1. Vol. 13. April, 2020.
- Ahmad Ulil Aedi, Sakti Lazuardi dan Ditta Chandra Putri, "Arsitektur Penerapan Omnibus Law Melalui Transplantasi Hukum Nasional Pembentukan Undang-Undang", *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, No. 1. Vol. 14. Maret 2020.

- Agus Darmawan, "Politik Hukum *Omnibus Law* dalam Konteks Pembangunan Ekonomi Indonesia", *Indonesian Journal of Law and Policy Studies*, No. 1. Vol. 1. Mei 2020.
- Agnes Fitriyanica, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep *Omnibus Law*", *Jurnal Gema Keadilan*, No. 3. Vol. 6. Oktober-November 2019.
- Anak Agung Putu Wiwik Sugiantari, "Perkembangan Hukum Indonesia dalam Menciptakan Unifikasi dan Kodifikasi Hukum", *Jurnal Advokasi*, No. 2. Vol. 5. September, 2015.
- Antoni Putra, "Penerapan *Omnibus Law* Dalam upaya Reformasi Regulasi", *Jurnal Legislasi Indonesia*, No. 1. Vol. 17. Maret 2020.
- Aprillia Jultje Saiya, Saartje Sarah Alfons dan Heillen Martha Yosephine Tita, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Cipta Kerja", *Tatohi Jurnal Ilmu Hukum*, No. 6. Vol. 1. Agustus 2021.
- Arif Awaludin, Eti Mul Erowati and Ninik Hartariningsih, "Omnibus Law on Job Creation Bill in the Zemiology Perspective", *Unissula Press*. Nr. 1. Vol. 1 2020.
- Ariyanto and Joncik Muhammad, "The Concept of Omnibus Law Related to Normal Law Applicable in Indonesia", *Unissula Pers*, No. 1. Vol. 1. June 2020.
- B. F. Sihombing and Adnan Hamid, "Impact of the Omnibus Law/Job Creation Act in Indonesia", *International Justice of Scientific Research and Management (IJSRM)*, Nr. 10. Vol. 8, 2020.
- Bayu Dwi Anggono, "*Omnibus Law* sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding*, No. 1. Vol. 9. April 2020.
- Catur J.S., et.all., "*Perlindungan Hukum Terhadap Kesejahteraan Pekerja Melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*", *Lex Specialis*, No. 2 Vol. 1, 2020.
- Devy Tantry Anjany, Ana Silviana dan Triyono, "Arti Penting Pendaftaran Tanah Demi Menjamin Kepastian Hukum (Studi di Kelurahan Meteseh Kecamatan Tembalang Kota Semarang)", *Diponegoro Law Journal*, No. 1. Vol. 8, 2019.
- Ferry Irawan Febriansyah, "*Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*", *Perspektif*, No. 3. Vol. 21. September 2016.
- Hartanto and Aris Sudarmonon, "Omnibus Law Between Justice and Benefits", *Unissula Press*, No. 1. Vol. 1. June 2020.
- I Putu Eka Cakra dan Aditya Yuli Sulistyawan, "Kompabilitas Penerapan Konsep *Omnibus Law* dalam Sistem Hukum Indonesia", *Jurnal Crepido*, No. 2. Vol. 2. November 2020.
- Ima Mayasari, "Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi *Omnibus Law* di Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding*, No. 1 Vol. 9 April 2020.

- Indah Dwi Qurbani and Muhammad Rafid Zuhdi, "Analysis of the Energy and Mineral Source Regulation in the Formulation on Job Creation Law (Omnibus Law)", *Administrative and Environmental Law Review*, No. 2. Vol. 1. July-December 2020.
- Irvan Arisandi, "Tata Hukum di Indonesia", *Jurnal Syariah Hukum Islam*, No. 1. Vol. 2. 2019.
- Louis Massicotte, "Omnibus Bills in Theory and Practice", *Canadian Parliamentary Review*, Nr. 1. Vol. 36, 2013.
- Meri Yarni dan Latifah Amri, "Penguatan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai Pilar Penegakan Hak Asasi Manusia", *Jurnal Ilmu Hukum*, No. 2. Vol. 5, 2014.
- Mia Kusuma Fitriana, "Peranan Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara", *Jurnal Legislasi Indonesia*, No. 2. Vol. 12, 2015.
- Navianto Murti Hantoro, "Konsep *Omnibus Law* dan Tantangan Penerapannya di Indonesia", *Parliamentary Review*, No. 1. Vol. 2. Maret 2020.
- Putu Samawati and Shinta Paramati Sari, "Problematic of The Draft of Omnibus Law on Job Creation in Indonesia", *Journal of Xi'an University of Architecture & Technology*, No. 3. Vol. 12, 2020.
- Ramanata Disurya Suryati dan Layang Sardana, "Tinjauan Hukum terhadap *Omnibus Law* Undang-Undang Cipta Kerja", *Simbur Cahaya*, No. 2. Vol. 28, 2021.
- Ricca Anggraeni, and Cipta Indra Lestari Rachman, "Omnibus Law in Indonesia: Is That the Right Strategy?", *Atlantis Press*, Vol. 140, 2020.
- Saprodin and Widarto, "Strength and Weakness of Omnibus Law in Indonesia", *Unissula Press*, No. 1. Vol. 1. June, 2020.
- Suwandi Arham dan Ahmad Saleh, "*Omnibus Law* dalam Perspektif Hukum Indonesia", *Petitum*, No. 2. Vol. 7. Oktober 2019.
- Thannu Setyawan, "Rancangan Undang-Undang *Omnibus Law* Cipta Kerja dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Hukum dan Keadilan*, No. 1. Vol. 7. Maret 2020.
- Tomy Michael, "Bentuk Pemerintahan Perspektif *Omnibus Law*", *Jurnal Ius Constituendum*, No. 1. Vol. 5. April 2020.
- Tongat, et.all., "Hukum yang Hidup dalam Masyarakat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional", *Jurnal Konstitusi*, No. 1. Vol. 17. Maret 2020.
- Vincent Suriadinata, "Penyusunan Undang-Undang di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan *Omnibus Law* di Indonesia", *Refleksi Hukum*, No. 1. Vol. 4. Oktober 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juncto Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juncto Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Partisipasi Publik dalam Penyusunan Dokumen Analisis Dampak Lingkungan Pasca Berlakunya Undang-Undang/Perppu Cipta Kerja

Melisa Ayu Azhara dan Siti Ruhama Mardhatillah

Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta Indonesia

Jln. Kaliuarang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
melisaayuazhara@gmail.com; siti.ruhama@uui.ac.id

Received: 5 Oktober 2022; *Accepted:* 29 Maret 2023; *Published:* 30 Mei 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art2

Abstract

The Job Creation Law (which has been revoked by Government Regulation in lieu of Law (Perpu) Number 2 of 2022) is a government effort to overcome overlapping regulations to increase investment. This research raises two problem formulations: First, how does the Job Creation Law/Perpu regulate the principle of public participation, particularly in the preparation of the Environmental Impact Assessment (EIA/AMDAL) documents. Second, how does the Job Creation Law/Perpu regulate the role of environmental organizations and what is the urgency of the role of environmental organizations in preparing the AMDAL? This is a normative legal research using literature study methods, qualitative descriptive data analysis methods, as well as conceptual and statutory approaches. The results of the study concluded that, Article 26, Article 39 paragraph (1) and paragraph (2), as well as Article 63 paragraph (1) in the Job Creation Law/Perpu reduce aspects of public participation which had previously been regulated quite well in Law Number 32 of 2009 on Environmental Protection and Management (UU PPLH). The urgency of the role of environmental organizations in preparing the AMDAL is to provide advice and input for the implementation of environmental protection in business activities.

Keywords: Public Participation; Environmental Impact Assessment, Job Creation Law/Perppu

Abstrak

UU Cipta Kerja (yang telah dicabut dan diganti dengan Perpu Nomor 2 Tahun 2022) merupakan suatu usaha pemerintah mengatasi tumpang tindih peraturan untuk meningkatkan investasi. Penelitian ini mengangkat dua rumusan masalah: *Pertama*, bagaimana UU/Perpu Cipta Kerja mengatur prinsip partisipasi publik, khususnya dalam penyusunan dokumen AMDAL. *Kedua*, bagaimana UU Perpu Cipta Kerja mengatur peran organisasi lingkungan dan apa urgensi peran organisasi lingkungan dalam penyusunan AMDAL? Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode studi literatur, metode analisis data deskriptif kualitatif, serta pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa, Pasal 26, Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 63 ayat (1) dalam UU Perpu Cipta Kerja mengurangi aspek partisipasi publik yang sebelumnya telah diatur dengan cukup baik dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Adapun urgensi peran organisasi lingkungan hidup dalam penyusunan AMDAL adalah untuk memberikan saran dan masukan bagi terselenggaranya perlindungan lingkungan hidup dalam aktivitas usaha.

Kata-kata Kunci: Partisipasi Publik; Analisis Dampak Lingkungan, Undang-Undang/ Perppu Cipta Kerja

Pendahuluan

Penanaman Modal Asing dapat membantu pembangunan untuk pertumbuhan ekonomi serta memperluas lapangan kerja. Namun terdapat beberapa hal yang menjadi penghambat investasi di Indonesia yakni *pertama*, adalah mengenai *hyper regulation* atau banyaknya jumlah peraturan yang ada di Indonesia. *Hyper regulation* bertambah buruk dengan rendahnya kualitas sebagian besar peraturan perundang-undangan karena adanya tumpang tindih, inkonsisten, ketidaksesuaian, bertentangan dan multitafsir diantara peraturan perundang-undangan baik yang sejenis atau setingkat maupun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.¹ *Kedua*, persoalan perizinan. Perizinan justru menjadi masalah bagi para investor yakni adanya birokrasi yang terlalu panjang, waktu yang tidak sedikit, biaya dan ditambah lagi banyaknya pemungutan tidak resmi membuat para penanam modal asing berpikir panjang untuk menanamkan modalnya di Indonesia.² *Ketiga*, ditambah dengan adanya pandemi Covid-19 yang memperburuk sektor investasi yang kemudian membuat para investor akan sangat berhati-hati atau menahan diri sejenak dalam melakukan dan memilih investasi sampai keadaan membaik.³

Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang ada pada penanaman modal tersebut, pemerintah berupaya memperbaiki dan meningkatkannya melalui pengesahan UU/Perppu Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) yang disusun menggunakan metode *omnibus law* dengan harapan dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan di atas serta dapat menciptakan iklim investasi yang lebih bersahabat. Dikarenakan metode *omnibus law* menimbulkan banyak penolakan dari berbagai kalangan baik dari segi substansi maupun prosedur penyusunannya, UU ini sempat diujikan ke Mahkamah Konstitusi. MK pada akhirnya menyatakan UU Cipta Kerja cacat prosedur dan konstitusional bersyarat, dan memberi rentang waktu dua tahun bagi pembentuk UU untuk menyusun kembali UU Cipta kerja sesuai dengan prosedur penyusunan undang-undang. Namun, pada akhir 2022 pemerintah

¹ Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok-pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, PSHK, Jakarta, 2019, hlm. 65

² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 1993, hlm. 2-3

³ Selfie Miftahul Jannah, *Imbas Covid-19, Realisasi PMA Turun 9.2% pada trivulan I/2020*, <https://www.google.co.id/amp/s/amp.tirto.id/imbacovid-19-realisasi-pma-turun-92-pada-trivulan-i2020-ePHX> diakses pada 26 Desember 2020

menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 yang pada intinya memberlakukan kembali UU Cipta Kerja. Tidak ada perbedaan substansi antara UU Cipta Kerja dan Perpu Cipta Kerja, khususnya pada ketentuan-ketentuan yang mengatur lingkungan hidup.

Namun niat pembenahan regulasi dengan metode *omnibus law* dan Perpu penggantinya justru menimbulkan beberapa permasalahan, khususnya terhadap sektor lingkungan. Adanya beberapa pasal yang justru bertentangan dengan Prinsip-prinsip dari Hukum Lingkungan antara lain adalah Prinsip Partisipasi Masyarakat. Prinsip Partisipasi Masyarakat tersebut dalam pengambilan keputusan lingkungan terbagi menjadi 3 pilar yakni:⁴

1. Keterbukaan informasi lingkungan (*Access to Environmental Information*). Tanpa adanya keterbukaan informasi lingkungan, partisipasi masyarakat tidak ada artinya. Dikarenakan dengan adanya keterbukaan informasi dapat mengumumkan suatu pengambilan keputusan yang lebih rasional dan terinformasi serta menumbuhkan transparansi.
2. Peran serta masyarakat (*Access to Public Participation*). Peran serta masyarakat menjadi penting dalam pengambilan keputusan lingkungan sebab masyarakat dapat membantu mengidentifikasi dampak lingkungan yang akan terjadi dari suatu keputusan lingkungan.
3. Akses pada keadilan (*Access to Justice*). Akses pada keadilan dapat mengatasi potensi penyelesaian sengketa atau penyelesaian sengketa lainnya sehubungan dengan keputusan lingkungan sebab dengan adanya masyarakat dapat memberikan perspektif tersendiri baik dari pihak korban atau yang mengalami kerugian nyata ataupun organisasi lingkungan terkait kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan atas suatu keputusan lingkungan.

Prinsip partisipasi masyarakat merupakan hal yang penting dalam pembangunan dan pengelolaan lingkungan hidup karena masyarakat merupakan pihak yang paling rentan terhadap dampak yang ditimbulkan oleh kerusakan lingkungan sehingga bagi masyarakat konsep keterlibatan masyarakat merupakan wujud dari proses pembangunan dan pengelolaan lingkungan hidup itu sendiri serta sebagai upaya meningkatkan kualitas kebijakan pemerintah terkait lingkungan.⁵

⁴ Jane Holder and Maria Lee, *Environmental Protection, Law and Policy*, Cambridge University Press, Inggris, 2007, hlm. 86

⁵ Safrina, "Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir di Aceh", *Jurnal Hukum Lingkungan*, Vol. 2 Issue 1 Tahun 2015, hlm. 32

Keterbukaan informasi dan peran serta masyarakat merupakan prinsip yang telah terinternalisasikan secara tegas dalam substansi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH).⁶ Prinsip peran serta masyarakat ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 65 ayat (2) UU PPLH yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”. Diantara ketentuan lain juga terdapat pada Pasal 65 ayat (4) UU PPLH bahwa setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁷

Adapun masyarakat yang dimaksud dan dibutuhkan perannya dapat berupa perorangan maupun kelompok seperti organisasi lingkungan hidup. Unsur masyarakat yang seharusnya dilibatkan dalam penyusunan AMDAL sejak keluarnya UU/Perpu Cipta Kerja justru berkurang dan mempersempit kesempatan masyarakat untuk turut terlibat dalam penyusunan AMDAL yakni hanya sebatas masyarakat yang terkena dampak langsung dari sebuah usaha dan/atau kegiatan. Organisasi lingkungan hidup yang sebelumnya dalam UU PPLH dilibatkan dalam penyusunan AMDAL memiliki proporsi yang sama dengan masyarakat terkena dampak langsung namun sejak adanya UU/Perpu Cipta Kerja pelibatan organisasi lingkungan hidup menjadi sulit karena harus menempuh proses seleksi dan menjadi wewenang Tim Uji Kelayakan. Padahal sejatinya organisasi lingkungan hidup memiliki peran penting dalam pelestarian lingkungan salah satunya dalam hal prosedur administrasi pengelolaan lingkungan hidup seperti perizinan, AMDAL dan sebagainya.

Disamping itu, partisipasi publik dalam sebuah negara demokrasi memiliki peran untuk menjaga nilai demokrasi itu sendiri, seperti: a) menghindari penyalahgunaan kekuasaan; b) menyalurkan aspirasi masyarakat (warga) kepada pemerintah; c) melibatkan warga dalam pengambilan keputusan publik; d)

⁶ Hario Danang dan Ega Ramadanti, “Menilai Kembali Politik Hukum Perlindungan Lingkungan dalam Undang-Undang Cipta Kerja untuk Mendukung Keberlanjutan Ekologis”, *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 7, No. 2, 2021, hlm. 302.

⁷ Ashabul Kahpi, “Jaminan Konstitusional terhadap Hak Atas Lingkungan Hidup di Indonesia”, *Jurnal Al-Daulah*, Vol. 2 No. 2 Tahun 2003, hlm. 151

menegakkan kedaulatan rakyat.⁸ Sirajuddin mengklasifikasikan keterlibatan masyarakat dalam penyusunan kebijakan, termasuk kebijakan lingkungan menjadi tiga tingkatan, yaitu:

1. tingkat pertama: tidak ada partisipasi publik (*non-participation*), yaitu tingkat manipulasi dan terapi;
2. tingkat kedua: partisipasi semu, yaitu tingkat peredaman, konsultasi, dan informasi. Dalam tingkatan kedua ini masyarakat didengarkan dan diperkenankan berpendapat, tetapi tidak memiliki kemampuan dan tidak ada jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan secara sungguh-sungguh oleh penentu kebijakan;
3. tingkat ketiga adalah kekuasaan masyarakat (*degree of citizen power*), yaitu tingkat kemitraan, delegasi kekuasaan dan kendali masyarakat. Dalam tingkat ini masyarakat memiliki pengaruh dalam proses penentuan kebijakan.⁹

Dapat dikatakan bahwa partisipasi publik dalam penyusunan UU Cipta Kerja menempati urutan yang pertama, yaitu tidak adanya keterlibatan masyarakat. Menjadi wajar ketika materi muatan UU/Perppu Cipta Kerja khususnya dalam penyusunan AMDAL mensyaratkan keterlibatan masyarakat yang minim. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perubahan tingkat keterlibatan publik melalui perubahan UU PPLH ke UU/Perppu Cipta Kerja.

Rumusan Masalah

Telah banyak penelitian dan publikasi yang membahas tentang UU/Perpu Cipta Kerja dari berbagai bidang hukum. Penelitian ini fokus untuk membahas dua rumusan masalah yang masih perlu dibahas lebih lanjut dalam kajian bidang hukum lingkungan. Adapun rumusan masalah penelitian ini yaitu: *pertama*, bagaimana pengaturan prinsip partisipasi publik dalam UU/Perppu Cipta Kerja, khususnya dalam penyusunan dokumen AMDAL? *Kedua*, bagaimana UU/Perppu Cipta Kerja mengatur peran organisasi lingkungan hidup serta apa urgensi peran organisasi lingkungan hidup dalam penyusunan AMDAL?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah: *pertama*, untuk mengetahui sejauh mana prinsip partisipasi publik dalam penyusunan AMDAL mengalami

⁸ Laurensius Arliman, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Negara Kesejahteraan", *Jurnal Politik Pemerintahan*, Vol. 10 No. 1, Agustus 2017, hlm. 66.

⁹ Sirajuddin, *Fatkhurobman dan Zulkarnain, Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif*, In-Trans Publishing, Malang, 2006.

perubahan melalui UU/Perppu Cipta Kerja. *Kedua*, untuk mengetahui sejauh mana UU/Perppu Cipta Kerja mengatur peran organisasi masyarakat dalam penyusunan dokumen AMDAL dan apa urgensi organisasi masyarakat dalam penyusunan AMDAL.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis-normatif, yaitu penelitian yang mengkaji norma-norma hukum, khususnya norma hukum yang berkaitan dengan penerapan prinsip partisipasi publik dalam penyusunan dokumen lingkungan hidup. Pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*concept approach*), hal ini karena akan meneliti peraturan perundang-undangan dan konsep-konsep yang terkait dengan obyek penelitian. Data yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah adalah data sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka. Data yang berhasil dikumpulkan kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pengaturan Prinsip Partisipasi Masyarakat Pada Penyusunan AMDAL dalam UU/Perppu Cipta Kerja

UU/Perpu Cipta Kerja sebagai upaya pembenahan regulasi guna menciptakan iklim investasi yang lebih bersahabat sehingga meningkatkan pembangunan ekonomi di Indonesia justru menimbulkan beberapa permasalahan, khususnya terhadap sektor lingkungan yakni pada perubahan Pasal 26, Pasal 63 ayat (1) huruf y, Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH).

Perubahan pada Pasal 26 khususnya pada Pasal 26 ayat (3) UU PPLH yakni masyarakat yang dapat terlibat dalam penyusunan AMDAL antara lain, masyarakat yang terkena dampak, pemerhati lingkungan hidup, dan masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan AMDAL. Masyarakat yang dijelaskan dalam Pasal 26 ayat (3) UU PPLH tersebut kemudian diubah oleh UU/Perppu Cipta Kerja menjadi hanya masyarakat yang terkena dampak saja. Maka dapat disimpulkan bahwa hanya masyarakat yang terkena dampak saja yang dapat

berpartisipasi dalam penyusunan AMDAL dan masyarakat lain seperti pemerhati lingkungan ataupun masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan AMDAL sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 26 ayat (3) UU PPLH tidak dapat lagi berpartisipasi dalam penyusunan dokumen AMDAL. Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip peran serta masyarakat (*Access to Public Participation*).

Dalam UU/Perppu Cipta Kerja baik undang-undang maupun naskah akademiknya tidak dapat penjelasan terkait frasa “masyarakat yang terkena dampak langsung”. Frasa tersebut justru terdapat dalam Pasal 29 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2020 tentang penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang berbunyi bahwa masyarakat yang terkena dampak langsung sebagai masyarakat yang berada di dalam batas wilayah studi AMDAL yang akan terkena dampak secara langsung baik positif dan/atau negatif dari adanya rencana usaha dan/atau kegiatan.¹⁰ Maksud dampak langsung positif yakni mencakup kesempatan kerja atau kesempatan berusaha, sedangkan dampak langsung negatif berupa konflik sosial atau gangguan kesehatan.¹¹ Adapun kata “positif” dan “negatif” memang terlihat seperti memberikan ruang lingkup lebih luas kepada komponen masyarakat yang akan terlibat. Namun, penggunaan kata “positif” dan “negatif” belum memberikan jaminan hukum terhadap perlindungan potensi dampak yang akan diterima oleh masyarakat.¹²

Kemudian dalam Pasal 29 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa pemerhati lingkungan hidup, peneliti, atau lembaga swadaya masyarakat pendamping yang telah membina dan/atau mendampingi masyarakat terkena dampak langsung dapat dilibatkan sebagai bagian dari masyarakat yang terkena dampak langsung.¹³ Dalam sosialisasi mengenai PP Nomor 22 Tahun 2021 tersebut yang disampaikan oleh Ary Sudijanto selaku Direktur Pencegahan Dampak Lingkungan Usaha dan Kegiatan menyampaikan mengenai pengaturan dan tata cara

¹⁰ Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹¹ *Ibid.*

¹² ICEL, Setelah UU/Perppu Cipta Kerja: Meninjau Esensi Partisipasi Publik dalam AMDAL, link https://icel.or.id/wp-content/uploads/ICEL_Seri-Analysis-5.pdf diakses pada 12 Mei 2021

¹³ Pasal 29 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

pelibatan masyarakat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 29 ayat (2) PP Nomor 22 Tahun 2021 bahwa pemerhati lingkungan dan LSM tetap dapat dilibatkan tetapi menjadi kewajiban pemerintah yang dalam hal ini menjadi kewajiban dari tim uji kelayakan untuk melibatkan masyarakat di luar dari masyarakat yang terkena dampak langsung. Tim Uji Kelayakan (TUK) adalah tim yang dibentuk oleh lembaga uji kelayakan lingkungan hidup pemerintah pusat terdiri atas unsur unsur pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan ahli bersertifikat.¹⁴ Bentuk perlibatan masyarakat: *pertama*, pada saat penyusunan AMDAL pemrakarsa melakukan perlibatan masyarakat melalui adanya pengumuman konsultasi publik. Pengumuman yang akan dibuat oleh pemrakarsa juga akan diumumkan oleh TUK melalui sistem informasi berdasarkan pengumuman yang disampaikan oleh TUK tersebut maka semua masyarakat dapat memberikan masukan berupa saran, pendapat dan tanggapan kepada TUK kemudian TUK akan menyeleksi atau menyaring masukan atau tanggapan tersebut. Masukan yang akan diambil adalah masukan yang dianggap relevan oleh TUK, sehingga masyarakat yang masukannya dianggap relevan yang telah terpilih oleh TUK akan dilibatkan dalam proses uji kelayakan atau penilaian amdal. *Kedua*, apabila uji kelayakan tidak menerima masukan dari masyarakat pemerhati ataupun LSM maka TUK yang akan mengundang sendiri pemerhati dan LSM untuk dilibatkan atau dengan kata lain pemerhati lingkungan atau LSM dapat dilibatkan oleh TUK apabila tidak ada masukan yang diperoleh.¹⁵ Artinya pemerhati lingkungan dan LSM akan dilibatkan dalam penyusunan AMDAL membutuhkan proses yang panjang dan hanya TUK yang berwenang untuk melibatkan LSM dan penyusunan AMDAL. LSM, pemerhati lingkungan ataupun masyarakat lain apabila ingin terlibat dalam penyusunan AMDAL harus menempuh proses penyaringan terlebih dahulu yakni harus memberikan masukan setelah diumumkannya adanya konsultasi publik namun tidak semua yang memberikan masukan tersebut dapat terlibat dalam penyusunan AMDAL kembali lagi yang berwenang memilih siapa saja yang dapat dilibatkan adalah TUK sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 35 PP Nomor 22 Tahun

¹⁴ Pasal 24 UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

¹⁵ Dit PDLUK, *Sosialisasi PP Nomor 22 Tahun 2021 terkait Persetujuan Lingkungan*, link <https://youtu.be/As82xK1Joe8> yang diakses pada 16 Mei 2021

2021.¹⁶ Dalam PP Nomor 22 Tahun 2021 juga tidak menjelaskan mengenai kriteria saran, pendapat dan tanggapan yang bagaimana yang dapat terpilih dan masuk kedalam kriteria 'masukan yang relevan' sebagaimana yang hanya dijelaskan pada Pasal 35 PP Nomor 22 Tahun 2021 bahwa Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup akan menyaring saran, pendapat, dan tanggapan yang disampaikan untuk memilah masukan yang relevan.

Perubahan atas Pasal 26 UU PPLH melalui UU/Perppu Cipta Kerja yang telah membatasi dan mempersulit masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam penyusunan AMDAL tersebut dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat yang terkena dampak langsung khususnya masyarakat terkena dampak langsung pada daerah terpencil yang dominan tidak memiliki pengetahuan yang cukup dan argumentasi yang baik. Karena ketika terdapat masyarakat tersebut ingin mengajukan keberatan terhadap dokumen AMDAL namun tidak memiliki pengetahuan yang cukup dan argumentasi yang baik, keberatan tersebut tidak akan diterima dan proses tersebut hanya akan menjadi sekedar formalitas belaka. Maka untuk mewakili masyarakat yang terkena dampak tersebut membutuhkan pemerhati lingkungan atau LSM yang benar-benar memiliki kesadaran dan kepedulian terhadap masyarakat dan lingkungan namun tidak semua LSM atau organisasi lingkungan hidup memiliki kepedulian terhadap lingkungan dan masyarakat adakalanya dijumpai LSM yang justru mengeksploitasi masyarakat dan membuat masalah kepada pemerintah dengan tujuan untuk memperoleh uang dari pemerintah.¹⁷ Berdasarkan Pasal 35 PP Nomor 22 Tahun 2021 dan penjelasan dalam sosialisasi PP Nomor 22 Tahun 2021 tersebut yang menyatakan apabila tidak menemukan saran, pendapatan dan tanggapan yang relevan dari pemerhati lingkungan atau LSM maka TUK yang akan menghadirkan sendiri pemerhati lingkungan atau LSM. Artinya masyarakat tidak dapat memilih organisasi lingkungan atau LSM sendiri guna mewakili kepentingan para masyarakat yang terkena dampak langsung tersebut sebab Tim

¹⁶ Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹⁷ Stephanus Pelor dan Ina Herliany, "Peranan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) terhadap Pembangunan Politik dan Demokrasi di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure*, Vol. 3 No. 1 Tahun 2018, hlm. 139.

Uji Kelayakanlah yang berwenang untuk menghadirkan organisasi lingkungan atau LSM yang dapat terlibat dalam penyusunan AMDAL.

Dalam UU/Perppu Cipta Kerja yang diumumkan hanya surat keputusan kelayakan lingkungan hidup saja. Hal ini menyebabkan masyarakat sulit mendapatkan informasi atau mengetahui adanya rencana kegiatan usaha sejak tahap pengajuan permohonan sehingga masyarakat tidak dapat secara aktif mengajukan saran/tanggapan terhadap rencana kegiatan usaha tersebut atau dengan kata lain terdapat potensi masyarakat semakin sulit berpartisipasi sejak dalam proses permohonan hingga penerbitan Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (SKKLH), apalagi melakukan upaya hukum koreksi keputusan kelayakan lingkungan hidup.¹⁸ Padahal adanya partisipasi masyarakat sejak tahap perencanaan adalah untuk menghasilkan masukan yang dapat berguna warga negara dan masyarakat dalam rangka guna meningkatkan kualitas pengambilan keputusan lingkungan yang dalam hal ini telah diubah menjadi persetujuan lingkungan.¹⁹

Selain itu masalah pada ayat lainnya terletak pada perubahan atas Pasal 39 ayat (2) UU PPLH. Pasal 39 ayat (2) UU PPLH yang berbunyi, "Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara yang mudah diketahui oleh masyarakat." Yang kemudian diubah melalui UU/Perppu Cipta Kerja menjadi "Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui sistem elektronik dan/atau cara lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat." Mengenai perubahan tersebut yang mana menjelaskan bahwa pengumuman keputusan kelayakan lingkungan hidup yang dilakukan melalui sistem elektronik dan/atau cara lain yang ditetapkan oleh pemerintah pusat yang pada peraturan sebelumnya yakni Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) bahwa pengumuman tersebut dilakukan dengan cara yang mudah

¹⁸ ICEL, *Berbagai Problematika Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Sektor Lingkungan dan Sumber Daya Alam*, link file:///D:/1.%20SKRIPSI/FILE%20INTI/ICEL-SERI-ANALISIS-UU-CIPTA-KERJA-SEKTOR-LH-DAN-SDA-compressed.pdf diakses pada 05 Mei 2021

¹⁹ Lalu Sabardi, "Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Jurnal Yustisia*, Vol. 3 No. 1 Tahun 2014, hlm. 74

diketahui oleh masyarakat, perubahan tersebut juga dinilai bertentangan dengan prinsip lingkungan yakni keterbukaan informasi.

Pengumuman yang diubah melalui sistem elektronik konsekuensinya adalah bagaimana dengan masyarakat yang memiliki keterbatasan kemampuan mengakses informasi seperti masyarakat pedalaman yang sulit mengakses sinyal dan tidak paham dengan teknologi. Maka potensi masyarakat untuk mengetahui dan berpartisipasi semakin sulit bahkan untuk melakukan upaya hukum guna mengoreksi keputusan kelayakan lingkungan hidup tersebut. Kemudian didalam Pasal 50 ayat (2) PP Nomor 22 Tahun 2021 dijelaskan bahwa cara lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah antara lain terdiri atas media masa dan/atau pengumuman pada lokasi Usaha dan/atau Kegiatan. Selain itu ketentuan Pasal 39 ayat (2) UU/Perpu Cipta Kerja dan Pasal 50 ayat (2) PP Nomor 22 Tahun 2021 tidak mengatur kewajiban pemerintah untuk memastikan masyarakat bisa mengakses informasi atau tidak, melainkan hanya mengatur bagaimana cara informasi yang dimaksud diumumkan. Masyarakat yang memiliki keterbatasan kemampuan mengakses informasi seperti hambatan akses terhadap teknologi informasi akan menjadi lebih sulit mengakses informasi.

Senyatanya hak atas informasi sebagaimana yang telah dijamin dalam konstitusi yakni pada Pasal 28F UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan pilar penting bagi masyarakat untuk dapat demokratis karena menjadi prasyarat pemenuhan HAM lainnya. Indikator terpenuhinya hak atas informasi harus dilihat dari bagaimana informasi itu dapat diketahui atau dipahami masyarakat termasuk masyarakat yang memiliki keterbatasan untuk mendapatkan informasi, bukan bagaimana informasi itu telah disampaikan.²⁰ Hak atas informasi lingkungan yang merupakan bentuk dari prinsip partisipasi masyarakat pada dasarnya merupakan proses yang melibatkan masyarakat yakni dengan mengimplementasikan komunikasi dua arah yang berlangsung terus-menerus. Pemberian akses atas informasi pengelolaan lingkungan juga bagian yang tidak terpisahkan dari aspek peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup.²¹ Namun Pasal 39 ayat (2) UU/Perppu Cipta Kerja seolah-olah

²⁰ ICEL, *Op. Cit.*, pg. 14

²¹ Lalu Sabardi, *Op. Cit.*, hlm. 73

tidak mengusahakan agar seluruh masyarakat dapat mengakses informasi hanya sekedar menyampaikan melalui sistem elektronik ataupun cara lain yang telah disebutkan dalam Pasal 50 ayat (2) PP Nomor 22 Tahun 2021, tidak seperti dalam UU PPLH yang menegaskan bahwa “pengumuman akan dilakukan dengan cara yang mudah diketahui oleh masyarakat”. Oleh karena itu, pemerintah seharusnya telah mengetahui bahwa tidak seluruh masyarakat di Indonesia dapat mengakses hal tersebut. Padahal sejatinya pemberian akses atas informasi atau keterbukaan informasi tentang pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup juga merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari aspek partisipasi masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Urgensi Pengaturan Organisasi Lingkungan Hidup dalam Penyusunan AMDAL dalam UU/Perppu Cipta Kerja

Dalam UU PPLH mengatur jelas pemberian ruang yang seluas-luasnya bagi masyarakat di Indonesia untuk dapat berperan serta dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta organisasi lingkungan hidup merupakan salah satu bentuk partisipasi masyarakat. Organisasi lingkungan hidup menurut UU PPLH adalah kelompok orang yang terorganisasi dan terbentuk atas kehendak sendiri yang tujuan dan kegiatannya berkaitan dengan lingkungan hidup. UU PPLH sudah mengadopsi banyak asas hukum untuk memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat khususnya organisasi lingkungan hidup untuk bersifat responsif, partisipatif, dan aplikatif atas berbagai hak-hak lingkungan yang dimilikinya.²² Antara lain seperti hak untuk memperoleh lingkungan yang sehat dengan mekanisme konsep *actively participatory* bagi warga masyarakat dan organisasi lingkungan hidup yakni LSM/NGO, yang kemudian memunculkan *legal standing*, *citizen suit*, *class action*, dan lain-lain.²³ Dalam kaitannya dengan partisipasi masyarakat tersebut telah ditegaskan dalam Instruksi menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1990 tentang Pembinaan LSM menjelaskan apa yang dimaksud dengan LSM adalah organisasi atau lembaga yang dibentuk oleh masyarakat yang berwarga negara republik Indonesia secara

²² Nommy H.T. Siahaan, “Perkembangan Legal Standing dalam Hukum Lingkungan”, *Jurnal Syiar Hukum*, Vol. 13 No. 3 Tahun 2011, pg. 234

²³ N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan, Op. Cit.*, hlm. 198

sukarela atas kehendak sendiri dan berminat serta bergerak dalam bidang kegiatan tertentu yang ditetapkan oleh organisasi atau lembaga sebagai suatu wujud partisipasi atau peran serta masyarakat dalam upaya untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat yang menitikberatkan kepada pengabdian secara swadaya.²⁴ Mengenai peran fungsi peran serta masyarakat khususnya pada bidang lingkungan hidup, ahli berpendapat bahwa peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup mempunyai jangkauan luas. Peran serta yang dimaksud tidak hanya pada peran serta individu yang terdapat berbagai peraturan atau keputusan administratif, akan tetapi juga termasuk pada peran serta kelompok dan organisasi dalam masyarakat. Peran serta yang efektif dapat melampaui kemampuan kemampuan orang seorang, baik dari sudut kemampuan keuangan maupun dari sudut kemampuan pengetahuannya, sehingga peran serta kelompok dan organisasi sangat dibutuhkan terkhusus yang bergerak di bidang lingkungan hidup.²⁵

Dalam UU PPLH Organisasi lingkungan hidup sering dilibatkan dalam aktivitas perizinan lingkungan hidup salah satunya penyusunan AMDAL. Kedudukan AMDAL dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sangat penting dan strategis sebab merupakan bagian dari *instrument* pencegahan pencemaran lingkungan dan menjadi sistem yang menjaga stabilitas tujuan perusahaan.²⁶ Organisasi lingkungan dalam penyusunan AMDAL pada UU PPLH diatur dalam Pasal 26 yang pada intinya menjelaskan bahwa masyarakat yang dapat turut serta dalam penyusunan AMDAL salah satunya adalah pemerhati lingkungan yang dalam hal ini adalah organisasi lingkungan.²⁷ Kemudian ketentuan Pasal 26 diubah melalui UU/Perppu Cipta Kerja sehingga pemerhati lingkungan tidak diikutsertakan dalam penyusunan AMDAL hanya masyarakat yang terkena dampak langsung terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan usaha saja.²⁸ Namun dalam peraturan turunannya yakni PP Nomor 22 Tahun 2021 pada Pasal 29 ayat (2) bahwa Pemerhati Lingkungan Hidup, peneliti,

²⁴ Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1990 tentang Pembinaan LSM

²⁵ Lalu Sabardi, *Op. Cit.*, hlm. 69

²⁶ Satria Sukandana, "Urgensi Penerapan AMDAL sebagai Kontrol Dampak terhadap Lingkungan di Indonesia", *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*, Vol. 1 No. 2 Tahun 2020, hlm. 135

²⁷ Pasal 26 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

²⁸ Pasal 26 UU/Perppu Cipta Kerja

ataupun lembaga swadaya masyarakat pendamping yang telah membina dan/atau mendampingi masyarakat terkena dampak langsung dapat dilibatkan sebagai bagian dari masyarakat yang terkena dampak langsung. Serta dalam Pasal 35 PP Nomor 22 Tahun 2021 pada intinya menjelaskan bahwa Tim Uji Kelayakan melibatkan masyarakat untuk turut mengajukan saran, pendapat, dan tanggapan terhadap rencana Usaha dan/atau Kegiatan namun Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup perlu menyaring saran, pendapat, dan tanggapan yang disampaikan untuk memilah masukan yang relevan." Artinya UU/Perpu Cipta Kerja tetap melibatkan pemerhati lingkungan dan LSM namun perlu menempuh proses penyaringan oleh TUK melalui pemberian masukan berupa saran, pendapat dan tanggapan sehingga pemerhati lingkungan dan LSM yang memberikan masukan belum tentu dapat berpartisipasi dalam penyusunan AMDAL karena TUK yang akan memilih masukan yang dianggap relevan. Dalam PP Nomor 22 Tahun 2021 juga tidak menjelaskan bagaimana kriteria masukan yang dianggap relevan oleh TUK.

Berdasarkan Pasal 35 PP Nomor 22 Tahun 2021 dan penjelasan dalam sosialisasi PP Nomor 22 Tahun 2021 tersebut yang menyatakan apabila tidak menemukan saran, pendapat dan tanggapan yang relevan dari pemerhati lingkungan atau LSM maka TUK yang akan menghadirkan sendiri pemerhati lingkungan atau LSM. Artinya masyarakat tidak dapat memilih organisasi lingkungan atau LSM sendiri guna mewakili kepentingan para masyarakat yang terkena dampak langsung tersebut sebab Tim Uji Kelayakanlah yang berwenang untuk menghadirkan organisasi lingkungan atau LSM yang dapat terlibat dalam penyusunan AMDAL. Hal ini berpotensi untuk TUK memilih LSM yang memiliki satu suara atau berpihak dengan pemohon persetujuan lingkungan. Selain itu, mengingat terdapat masyarakat tidak memiliki pengetahuan yang cukup dan argumentasi yang baik, ketika ingin mengajukan keberatan karena tidak memiliki argumentasi dan pengetahuan yang cukup maka ditakutkan tidak akan diterima dan proses tersebut hanya akan menjadi sekedar formalitas belaka. Maka untuk mewakili masyarakat yang terkena dampak tersebut membutuhkan pemerhati lingkungan atau LSM yang benar-benar memiliki kesadaran dan kepedulian terhadap masyarakat dan lingkungan namun tidak semua LSM atau organisasi

lingkungan hidup memiliki kepedulian terhadap lingkungan dan masyarakat adakalanya dijumpai LSM yang justru mengeksploitasi masyarakat dan membuat masalah kepada pemerintah dengan tujuan untuk memperoleh uang dari pemerintah.²⁹

Berdasarkan penjelasan di atas UU/Perpu Cipta Kerja dinilai telah mempersulit organisasi lingkungan hidup untuk turut serta berpartisipasi dalam penyusunan AMDAL dan persetujuan lingkungan serta berpotensi mendistorsi fungsi dari organisasi lingkungan hidup itu sendiri karena berpotensi untuk TUK memilih LSM yang memiliki satu suara atau berpihak dengan pemohon persetujuan lingkungan. Padahal sejatinya pemerhati lingkungan yang dalam hal ini organisasi lingkungan hidup memiliki peran yang penting dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Peran organisasi lingkungan hidup dalam pengelolaan dan lingkungan hidup termasuk pencegahan, penanggulangan kerusakan dan pencemaran serta pemulihan kualitas lingkungan. Banyak dari berbagai pandangan mengungkapkan bahwa peran organisasi lingkungan hidup sebagai penyampai informasi (*public information*), penyuluhan, bahkan hanya sekedar alat relasi publik guna mewakili masyarakat umum saat menghadap pemerintah ataupun badan hukum pemilik kegiatan berusaha.³⁰

Namun sebenarnya organisasi lingkungan hidup berperan penting dalam pengelolaan lingkungan hidup khususnya pada penyusunan AMDAL dan persetujuan lingkungan, antara lain yakni *pertama*, peran organisasi lingkungan hidup sebagai alat komunikasi dalam hal ini sebagai perwakilan masyarakat. Perubahan regulasi dalam UU/Perpu Cipta Kerja khususnya penyusunan AMDAL dan persetujuan lingkungan idealnya melibatkan organisasi lingkungan yang merupakan representasi masyarakat agar perubahan pasal tersebut dapat mencangkup kebutuhan masyarakat dan lingkungan. Selain itu, organisasi dapat mengajukan keberatan terhadap tindakan-tindakan berkaitan dengan penyusunan AMDAL dan dapat menjadi alat komunikasi perwakilan masyarakat dapat membantu berargumen melalui konsultasi publik. Saat adanya pengumuman konsultasi publik melalui sistem informasi berdasarkan

²⁹ Stephanus Pelor dan Ina Herliany, "Peranan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) terhadap Pembangunan Politik dan Demokrasi di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure* Vol. 3 No. 1 Tahun 2018, hlm. 139

³⁰ Marpaun Ledeng, *Op. Cit.*, hlm. 47

pengumuman yang disampaikan oleh Tim Uji Kelayakan (TUK) kemudian semua masyarakat berhak memberikan masukan berupa saran, pendapat dan tanggapan kepada TUK. Maka disinilah organisasi lingkungan hidup dapat berperan sebagai alat komunikasi masyarakat, organisasi lingkungan hidup akan memberikan saran, pendapat dan tanggapan menggunakan argumentasi yang baik dengan bekal ilmu pengetahuan dan pengalaman sehingga harapannya saran, pendapat dan tanggapan yang diberikan organisasi lingkungan hidup kepada TUK dapat didengar dan ditampung sebab TUK hanya menampung saran, pendapat dan tanggapan yang dinilai relevan.

Kedua, peran organisasi lingkungan hidup sebagai pengawas. Hal ini menjadi dimensi yang penting dalam hubungannya peran organisasi lingkungan hidup. Organisasi lingkungan hidup selain sebagai instrument pengawas (*control*) dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup juga dalam pengawasan penegakan hukum apabila terdapat perbuatan-perbuatan yang dapat merusak, mencemari dan menurunkan tingkat atau kualitas lingkungan hidup.³¹ Organisasi lingkungan hidup dapat digunakan guna mendukung pengawalan atau pengawasan pemerintah. Konsep perlibatan organisasi lingkungan akan membawa pada pengawasan yang lebih mudah apabila terdapat pelanggaran-pelanggaran di bidang lingkungan hidup dan akan mudah dalam menerapkan sanksi sesuai kesalahannya. Pengawasan tidak hanya dilakukan pada kerusakan lingkungan secara riil namun juga melakukan pengawasan terhadap undang-undang/peraturan, rancangan undang-undang/peraturan mengenai lingkungan hidup yang memperhatikan kelangsungan lingkungan hidup.³² Pengawasan merupakan salah satu bentuk penegakan hukum yakni penegakan hukum preventif yang terlebih dahulu dilaksanakan sebelum dilakukan tindakan represif atau penenaan sanksi. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Frits Stroink dalam Michael Faure dan Nicole Niessen yakni:³³

To ensure effective enforcement, it is recommended that the administrative supervision and enforcement powers should be brought together, or at least supervision and enforcement powers should be combined. This means that the

³¹ Kadek Cahya Susila Wibawa, *Op. Cit.*, hlm. 81.

³² Lalu Subardi, *Op. Cit.*, hlm. 71.

³³ Michael Faure and Nicole Niessen, *Environmental Law in Development: Lesson from Indonesia Experience*, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2006, hlm. 183.

supervisors are subordinate to the enforcement authority. When supervision and enforcement powers are in different hands, miscommunication lies in wait. No need to say that supervisors must have the required technical knowledge. Furthermore, supervisors need clear powers corresponding with clear duties of the supervised and powers to enforce their supervisory powers.

Pengawasan sosial oleh masyarakat perlu melibatkan organisasi lingkungan hidup dikarenakan apabila masyarakat yang turut ikut mengawas tidak memiliki pengetahuan yang mumpuni maka pengawasan tersebut menjadi percuma sebab masyarakat tersebut tidak mengetahui pengetahuan yang cukup mengenai penyusunan AMDAL atau persetujuan lingkungan. Hal ini dapat membiarkan adanya tindakan-tindakan yang dapat menyalahi peraturan perundang-undangan. Namun dalam UU/Perppu Cipta Kerja independensi organisasi lingkungan untuk melakukan pengawasan telah diciderai dikarenakan untuk mengikutsertakan organisasi lingkungan dalam penyusunan AMDAL membutuhkan TUK yang memiliki wewenang untuk memilih organisasi lingkungan yang dapat berpartisipasi dalam penyusunan AMDAL sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 35 PP Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Ketiga, peran organisasi lingkungan hidup dalam penegakan hukum lingkungan. Penegakan hukum lingkungan yang dilakukan oleh organisasi lingkungan hidup pada umumnya menggunakan *legal standing* atau hak gugat atau kedudukan gugat. Hak tersebut dimiliki setiap orang maupun bagi kelompok masyarakat.³⁴

Organisasi lingkungan dalam hal melakukan hak gugat organisasi dapat mewakili 2 subyek hukum, yakni masyarakat yang dirugikan maupun lingkungan atau alam. Legal standing memiliki prinsip yang pada dasarnya untuk melindungi lingkungan tidak hanya karena hubungan hukum antar sesama manusia tetapi juga alam dapat dilihat sebagai subjek dan tidak semata-mata obyek. Maka lingkungan adalah subyek yang memiliki hak dikatakan bahwasannya:³⁵

³⁴ Nommy H.T. Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 234

³⁵ Daud M. Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni Bandung, Bandung, 2001, hlm. 62.

“a right of the environment to be protected from serious pollution for its own sake, even if pollution incidents should result in no direct or indirect risk or harm to human health or limitation upon the use and enjoyment of nature”.

Organisasi lingkungan hidup dalam mengajukan *legal standing* sangat berperan penting dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup karena legal standing tersebut tidak hanya mewakili setiap orang yang mengalami kerugian akibat aktivitas pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup tetapi juga dapat mewakili lingkungan itu sendiri yang pula merupakan subyek hukum namun tidak dapat menuntut haknya sendiri sehingga membutuhkan organisasi lingkungan hidup untuk mewakili lingkungan tersebut.³⁶

Dalam kaitannya dengan penyusunan AMDAL dan persetujuan lingkungan yang merupakan bagian dari perizinan berusaha. Organisasi lingkungan hidup sebagai penegak hukum lingkungan dapat mengajukan gugatan dan bertindak sebagai penggugat di muka pengadilan meskipun tidak mempunyai kepentingan hukum secara langsung atau dalam hal ini bertindak atas dasar kepentingan masyarakat luas dan lingkungan itu sendiri apabila menjumpai adanya kerusakan dan pencemaran lingkungan serta mengakibatkan kerugian pada masyarakat dikarenakan dampak dari dikeluarkannya perizinan berusaha milik pengusaha.

Penutup

Kesimpulan

Terdapat beberapa ketentuan dalam UU/Perppu Cipta Kerja yang mendegradasi peran serta masyarakat khususnya dalam penyusunan dokumen AMDAL. Degradasi tersebut terlihat dalam peraturan turunan dari UU/Perppu Cipta Kerja, yaitu Pasal 29 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup masih jauh kualitas peran serta masyarakat jika dibandingkan dengan dengan pengaturan partisipasi masyarakat dalam UU PPLH. Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) juga dinilai bertentangan dengan prinsip keterbukaan informasi. Selain itu, Pasal 39 ayat (2) UU/Perppu Cipta Kerja yang lebih mengedepankan untuk melakukan

³⁶ Irawan A. Tirta, *Gugatan Masyarakat Melalui Pengadilan terhadap Kasus-Kasus Lingkungan Hidup*, TTP, Jakarta, 2004, hlm. 41.

pengumuman melalui sistem elektronik sehingga dapat menyulitkan masyarakat yang memiliki keterbatasan sarana prasana serta literasi digital. Pasal 63 ayat (1) huruf y UU/Perppu Cipta Kerja dinilai memberikan memberikan kewenangan absolut kepada pemerintah pusat dalam hal penerbitan perizinan berusaha. Tidak hanya itu, dalam Pasal 80 ayat (1) PP Nomor 22 Tahun 2021 kewenangan untuk menerbitkannya tidak lepas dari pemerintah pusat. Hal ini dinilai menciderai prinsip desentralisasi yang berpotensi dapat juga melemahkan partisipasi masyarakat di daerah.

Urgensi adanya Organisasi Lingkungan Hidup pada Penyusunan AMDAL dalam UU/Perppu Cipta Kerja yakni pertama, organisasi lingkungan hidup sebagai alat komunikasi dalam hal ini sebagai perwakilan dari masyarakat yang akan membantu untuk menyampaikan saran, pendapat, dan tanggapan terhadap rencana kegiatan usaha ataupun persetujuan lingkungan maupun perizinan berusaha saat menghadap pemerintah atau badan hukum pemilik kegiatan berusaha yang harapannya saran, pendapat tersebut dapat diterima oleh TUK. Kedua organisasi lingkungan hidup atau LSM dapat mendorong adanya suatu perubahan kebijakan dengan melakukan terobosan hukum serta dapat menjadi wakil atau pelopor dalam hal mengajukan gugatan ke pengadilan atas nama lingkungan hidup.

Saran

Sebaiknya Pemerintah bersama dengan DPR merevisi secara substansial UU/Perppu Cipta Kerja dengan tetap memperhatikan partisipasi masyarakat dan organisasi lingkungan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, khususnya dalam penyusunan dokumen Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL).

Daftar Pustaka

Buku

- A. Tirta, Irawan, *Gugatan Masyarakat Melalui Pengadilan terhadap Kasus-Kasus Lingkungan Hidup*, TTP, Jakarta, 2004.
- Akib, Muhammad, *Hukum Lingkungan: Prespektif Global dan Nasional*, Rajawali Press, Jakarta, 2014.

- Faure, Michael and Nicole Niessen, *Environmental Law in Development: Lesson from Indonesia Experience*, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2006.
- Holder, Jane and Maria Lee, *Environmental Protection, Law and Policy*, Cambridge University Press, Inggris, 2007.
- M. Hadjon, Philipus, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 1993.
- M. Silalahi, Daud, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni Bandung, Bandung, 2001.
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok-pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, PSHK, Jakarta, 2019.
- Santosa, Achmad dan Sulaiman N., *Sembiring, Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)*, ICEL, Jakarta, 1997.
- Sirajuddin, Fatkhurohman dan Zulkarnain, *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif*, In-Trans Publishing, Malang, 2006.
- Soebagyo, Joko, *Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulangan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2017.
- Supardi, Imam, *Lingkungan Hidup dan Kelestariannya*, Alumni, Bandung, 2003.

Jurnal

- Ashabul Kahpi, "Jaminan Konstitusional terhadap Hak stas Lingkungan Hidup di Indonesia", *Jurnal Al-Daulah*, Vol. 2 No. 2 Tahun 2003.
- Hario Danang dan Ega Ramadayanti, "Menilai Kembali Politik Hukum Perlindungan Lingkungan dalam Undang-Undang Cipta Kerja untuk Mendukung Keberlanjutan Ekologis", *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 7, No.2, 2021.
- Kadek Cahya Susila, "Mengembangkan Partisipasi Masyarakat dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk Pembangunan Berkelanjutan", *Administrative Law and Governance Journal*, Vol.2 No. 1 Tahun 2019.
- Lalu Sabardi, "Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Jurnal Yustisia*, Vol. 3 No. 1 Tahun 2014.
- Laurensius Arliman, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan untuk Mewujudkan Negara Kesejahteraan", *Jurnal Politik Pemerintahan*, Vol. 10 No. 1, Agustus 2017.
- Nommy H.T. Siahaan, Perkembangan Legal Standing dalam Hukum Lingkungan, *Jurnal Syiar Hukum*, Vol. 13 No. 3 Tahun 2011.
- Putu Kartika Dewi, "Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Suku Bunga dan Pajak terhadap Investasi Asing Langsung", *E-Jurnal Manajemen Unud*, Vol. 4 No. 4, Tahun 2015.

Reynold Simanjuntak, "Sistem Desentralisasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusional", *Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol. 7 No. 1 Tahun 2015.

Risno Mina, "Desentralisasi Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Sebagai Alternatif Menyelesaikan Permasalahan Lingkungan Hidup", *Jurnal Arena Hukum* Vol. 9 No. 2 Tahun 2016.

Safrina, "Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir di Aceh", *Jurnal Hukum Lingkungan* Vol. 2 Issue 1 Tahun 2015.

Satria Sukandana, "Urgensi Penerapan AMDAL sebagai Kontrol Dampak terhadap Lingkungan di Indonesia", *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*, Vol. 1 No. 2 Tahun 2020.

Stephanus Pelor dan Ina Herliany, "Peranan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) terhadap Pembangunan Politik dan Demokrasi di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure*, Vol. 3 No. 1 Tahun 2018.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

UU/Perppu Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Sumber Internet

Dit PDLUK, *Sosialisasi PP Nomor 22 Tahun 2021 terkait Persetujuan Lingkungan*, link <https://youtu.be/As82xK1Joe8> yang diakses pada 16 Mei 2021

Hanif Nurcholis, *Konsep Dasar Pemerintahan Daerah*, link <http://repository.ut.ac.id/4002/1/ADPU4440-M1.pdf> diakses pada 17 Mei 2021

ICEL, *Setelah UU/Perpu Cipta Kerja: Meninjau Esensi Partisipasi Publik dalam AMDAL*, link https://icel.or.id/wp-content/uploads/ICEL_Seri-Analisis-5.pdf diakses pada 12 Mei 2021

Selfie Miftahul Jannah, *Imbas Covid-19, Realisasi PMA Turun 9.2% pada triwulan I/2020*, <https://www.google.co.id/amp/s/amp.tirto.id/imbas-covid-19-realisasi-pma-turun-92-pada-triwulan-i2020-ePHX> diakses pada 26 Desember 2020.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Undang-Undang Cipta Kerja Pasca Revisi Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Syafriadi

Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Riau Pekanbaru Indonesia
Jln. Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru Indonesia
syafriadi@law.uir.ac.id

Received: 13 Januari 2022; Accepted: 31 Oktober 2022; Published: 30 Mei 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art3

Abstract

This study analyzes the Second Amendment to the Law on the Establishment of Legislation (UU P3) which accommodates the omnibus law method. The omnibus law method was previously unknown to the civil law legal system adopted in Indonesia, therefore when this method was implemented in the Job Creation Law (UU Ciptaker), it invited pros and cons in the society, even differences of opinion among legal experts. The Second Amendment to the UU P3 introduces a new method in forming laws and regulations as it legalizes the omnibus law method in the Indonesian legal system. This paper is the result of doctrinal research that relies on secondary data. This research concludes that: first, the omnibus law method which was initially alien to the system for forming statutory regulations, now through the Second Amendment to the UU P3, it has become one of the known methods in forming statutory regulations and in this context, becoming the legal basis which must be guided by the revision of the UU Ciptaker as mandated by the Constitutional Court decision Number 91/PUU-XIX/2021 as well; Second, the omnibus law method which was accommodated in the Second Amendment to the UU P3 became the juridical basis for improving the UU Ciptaker, both amendments in the formal and material aspects, and UU P3 being the standard in the formation of laws and regulations in Indonesia.

Keywords: Omnibus Law; Job Creation; Law

Abstrak

Penelitian ini menganalisis Perubahan Kedua Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3) yang mengakomodasi metode *omnibus law*. Metode *omnibus law* sebelumnya tidak dikenal dalam sistem hukum *civil law* yang dianut di Indonesia, karenanya ketika metode ini diterapkan dalam Undang-Undang Cipta Kerja (UU Ciptaker), mengundang pro dan kontra di tengah masyarakat, bahkan perbedaan pendapat di antara ahli hukum. Revisi Kedua UU P3 memperkenalkan metode baru dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena melegalkan *omnibus law* dalam sistem hukum Indonesia. Tulisan ini merupakan hasil penelitian doktrinal yang bertumpu pada data sekunder. Penelitian ini berkesimpulan, yakni: *pertama*, metode *omnibus law* yang pada mulanya tidak dikenal dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan, sekarang melalui Revisi Kedua UU P3 *omnibus law* telah menjadi salah satu metode dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sekaligus dalam konteks ini menjadi dasar hukum yang harus dipedomani dalam revisi UU Ciptaker sebagaimana mandat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XIX/2021. *Kedua*, metode *omnibus law* yang diakomodasi ke dalam Revisi Kedua UU P3 menjadi landasan yuridis untuk memperbaiki UU Ciptaker baik perubahan dalam aspek formil maupun aspek materiil, dan UU P3 menjadi standar baku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Kata-kata Kunci: *Omnibus Law; Cipta Kerja; Undang-Undang*

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara yang menganut paham negara hukum dengan sistem pemerintahan yang demokratis. Negara demokrasi bertujuan menciptakan kedaulatan rakyat atau dalam pandangan Abraham Lincoln disebut dengan pemerintahan yang dilaksanakan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*a government from the people, by the people, and for the people*).¹ Hukum sebagai alat selalu berlandaskan pada prinsip dasar dari cita-cita hukum (*rechtside*), yakni melindungi semua unsur bangsa (*nation*) demi keutuhan (integrasi), mewujudkan keadilan sosial dalam bidang ekonomi dan kemasyarakatan, mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi), serta menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan berkeadaban dalam hidup beragama.²

Undang Undang Dasar 1945 menempatkan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan di bidang legislasi. *Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memiliki kekuasaan membentuk undang-undang*. Secara teoritis kekuasaan haruslah didasarkan pada aturan, di sini undang-undang dapat diletakkan sebagai sebuah aturan atau hukum. Sehingga pembagian kekuasaan dalam membentuk undang-undang, begitu menentukan dalam memberi bentuk *checks and balances* di samping bentuk yang diberikan undang-undang dasar. Hal ini karena undang-undang juga berfungsi sebagai pembatas kekuasaan pemerintahan.³ Salah satu bagian dari pembaharuan hukum nasional saat ini adalah pembentukan undang-undang yang bertujuan untuk membangun tatanan kehidupan bersama dalam wadah negara Indonesia yang demokratis yang berdasarkan kepada aturan hukum. Baik secara formal maupun materiil, undang-undang yang dibentuk harus merespon dinamika masyarakat agar keberadaan dari undang-undang tersebut dapat menjawab kebutuhan masyarakat. Karenanya, proses pembentukan undang-undang hendaknya melibatkan partisipasi aktif masyarakat secara luas.

¹ Chaidir, *Berbutang Pada Rakyat*, Cetakan Pertama, Adicita Karya Nusa, Yogyakarta, 2022, hlm. 13

² Bernard L. Tanya, dalam Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum: Menegakkan Konstitusi*, Cetakan ke-1, Rajawali Pers, Jakarta, 2020, hlm. 18

³ Andy Wijayanto, "Kekuasaan Membentuk Undang-Undang dalam Sistem Pemerintahan Presidensial Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945", *Jurnal Negara Hukum*, Volume 6, Nomor 2, November 2015, hlm. 133.

Pembentukan peraturan undang-undang mengacu kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah beberapa kali diubah dan terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022. Undang-undang ini dibentuk untuk menciptakan tertib pembentukan peraturan perundang-undangan, agar konsepsi dan perumusan normanya mantap, bulat, dan harmonis, tidak saling bertentangan, dan tumpang tindih satu sama lain. Melalui undang-undang tersebut, diharapkan semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan memiliki pedoman khusus yang baku dan terstandarisasi dalam proses dan metode membentuk peraturan perundang-undangan secara terencana, terpadu, dan sistematis.⁴

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan memasukkan metode *omnibus law* ke dalam penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

Metode *omnibus*⁵ merupakan bagian integral dalam upaya menyederhanakan regulasi yang secara kuantitas baik di tingkat pusat maupun daerah mengundang berbagai akses dalam ketatanegaraan Indonesia.⁶ Studi Idul Rishan dan Imroatun Nika, pertengahan 2021 menyimpulkan tiga poin besar yang mengasumsikan bahwa metode *omnibus* tidak kompatibel dalam menyederhanakan regulasi. Ketiga poin tersebut adalah sebagai berikut:⁷ (1) Ketiadaan indikator ambang batas kenormalan atau tolak ukur kapan volume regulasi dalam sistem perundang-undangan di Indonesia membengkak atau dikualifikasikan sebagai *hiper-regulated*; (2) Metode *omnibus* lebih kompatibel digunakan sebagai teknik penyederhanaan legislasi, bukan menyederhanakan

⁴ I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, "Formulasi *Legislative Drafting* yang Ideal dalam Rangka Mewujudkan Negara Hukum yang Demokratis dan Menjunjung Nilai-Nilai Lingkungan", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 3 Vol. 22 Juli 2015, hlm. 376.

⁵ Metode penyusunan Peraturan Perundang-undangan dengan menambah materi muatan baru, mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan, dan/atau mencabut Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dengan menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu (Lihat angka 2a Pasal 1 Perubahan Kedua Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

⁶ Idul Raishan, dan Imroatun Nika, "Inkompatibilitas Metode *Omnibus Law* dalam Penyederhanaan Regulasi", *Jurnal Ius Quia Iustum*, Volume 29, Issue 1, Januari 2022, hlm. 167.

⁷ *Ibid.*, hlm. 185

atau merampingkan struktur regulasi, dan; (3) Metode *omnibus* melahirkan kebutuhan sinkronisasi regulasi yang cukup kompleks dan potensial menambah volume regulasi pada tataran implementasi. Oleh karenanya, hasil penelitian ini sampai pada satu titik persepsi kesimpulan bahwa penggunaan metode *omnibus* yang diterapkan dalam UU Cipta Kerja sama sekali tidak berhasil *me-reshaping* struktur regulasi melainkan justru menambah volume regulasi.

Pada penelitian yang berbeda, I Putu Eka Cakra dan Aditya Yuli Sulistyawan berpendapat bahwa sebagai negara yang menganut sistem *civil law* penerapan *omnibus law* perlu dilakukan sebuah transplantasi hukum yang meliputi *reception in law* dan *reception in society*. Di samping itu, perlu pula dilakukan partisipasi dan sosialisasi kepada masyarakat, harmonisasi secara menyeluruh terhadap peraturan perundang-undangan sehingga penerapan *omnibus law* dapat dilaksanakan secara maksimal tanpa cacat substantif dan cacat procedural.⁸

Dewi Sartika Putri dalam penelitian yang lain berpandangan bahwa praktik *omnibus law* idealnya dilakukan dengan terlebih dahulu mengamandemen Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Akan tetapi, mengutip pendapat Jimly Asshiddiqie, Sartika Putri menyatakan bahwa tanpa perubahan undang-undang praktik *omnibus law* dapat tetap dilakukan dengan mengabaikan beberapa materi pedoman pembentukan undang-undang yang menjadi lampiran dari undang-undang tersebut. Adapun lampiran undang-undang, menurut Sartika Putri, hanya bersifat mengarahkan dan tidak perlu dipandang kaku dalam praktik penyusunan peraturan perundang-undangan. Namun perlu dibentuk konvensi dan kebiasaan ketatanegaraan baru (*new constitutional convention and conventional habit*) sebagai dasar hukum yang setingkat dengan undang-undang.⁹

Politik hukum memiliki peran sangat penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Peran penting tersebut disandarkan pada beberapa alasan, yakni: *pertama*, sebagai alasan diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. *Kedua*, untuk menentukan apa yang hendak

⁸ I Putu Eka Cakra, Aditya Yuli Sulistyawan, "Kompabilitas Penerapan Konsep *Omnibus Law* dalam Sistem Hukum Indonesia", *Jurnal Crepido*, Volume 02, Nomor 02, November 2020, hlm. 67.

⁹ Dewi Sartika Putri, "Penerapan *Omnibus Law* Cipta Kerja di Indonesia Efektif atau Tidak? Studi Tinjauan Berdasarkan Sistem Hukum di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 51, Nomor 2, April 2021, hlm. 535.

diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal.¹⁰ Dalam pandangan Bellefroid, politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan yang harus diadakan pada hukum yang ada sekarang (*ius constitutum*) supaya dapat memenuhi syarat-syarat baru dari hidup kemasyarakatan menjadi *ius constituendum* atau hukum untuk masa akan datang (hukum yang dicita-citakan).¹¹ Kendati demikian, hukum hanya teks atau skema dan baru menjadi suatu *living institution* apabila digerakkan oleh manusia. Menurut Satjipto Rahardjo, faktor manusia menjadi sangat penting dan tidak dapat diremehkan. Hukum memiliki pilihan, apakah akan bekerja sesuai dengan teks atau menjadikan teks sebagai awal melakukan hal-hal yang kreatif dan luar biasa.¹²

Laica Marzuki menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari sistem hukum. Oleh karena itu, membahas politik peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari membahas politik hukum. Istilah politik hukum atau politik perundang-undangan didasarkan pada prinsip bahwa hukum dan/atau peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan rancangan atau hasil desain dari lembaga politik (*politic body*).¹³ Pandangan hukum yang sama juga disampaikan oleh Mahfud MD, bahwa politik hukum meliputi, *pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. *Kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Sebagai negara hukum, tentunya Indonesia dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat terlepas dari politik hukum.¹⁴

Hasil penelitian-penelitian terdahulu berikut analisisnya telah menambah pengetahuan dan keilmuan penulis dalam mendalami kajian terkait dengan konsepsi dan penerapan metode *omnibus law* terhadap penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Berbeda dengan penelitian-penelitian

¹⁰ Abdul Latif, Hasbi Ali, *Politik Hukum*, cetakan ke-6, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 19.

¹¹ *Ibid.*

¹² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progressif*, Kompas, Jakarta, 2010, hlm. 75

¹³ Marzuki, Laica, "Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang", *Jurnal Legislasi* Vol. 3 Nomor 1, Maret 2006, hlm. 2.

¹⁴ M Mahfud MD., *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. II, LP3ES, Jakarta, 2001, hlm. 9

tersebut, preposisi dalam kajian penulis dibingkai dari sudut pandang politik hukum pasca revisi kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah memasukkan metode *omnibus law* dalam sistem hukum *civil law* yang selama ini dianut Indonesia.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis paparkan, permasalahan yang akan dijawab dalam tulisan ini terdiri dari dua masalah pokok, yakni: *pertama*, bagaimana konsepsi *omnibus law* dalam sistem hukum Indonesia? *Kedua*, bagaimana upaya penerapan metode *omnibus law* dalam UU CK pasca Revisi Kedua Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut: *pertama*, untuk menganalisis konsepsi *omnibus law* dalam sistem hukum Indonesia; *Kedua*, untuk menganalisis upaya penerapan metode *omnibus law* dalam UU Cipta Kerja pasca Revisi Kedua Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif¹⁵ atau *doctrinal research* yang mengkaji dan menganalisis konsepsi *omnibus law* dan penerapannya dalam penyusunan perundang-undangan. Objek kajian penelitian difokuskan kepada Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam perspektif Revisi Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kajian dalam penelitian ini bersifat normative (*doctrinal*). Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi pustaka dengan mengkaji peraturan perundang-undangan serta literatur yang terkait. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan Undang Undang Cipta Kerja. Di samping itu, dipergunakan pula pendekatan politik hukum untuk mengetahui metode *omnibus law* dalam Undang Undang Cipta Kerja.

¹⁵ Soerjono Soekamto, *Pengantar Metode Penelitian*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm. 7.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Omnibus Law dalam Sistem Hukum Indonesia

Terdapat empat sistem hukum¹⁶ dalam perkembangan dunia kontemporer. Keempat sistem tersebut adalah: (1) tradisi hukum continental (*civil law*); (2) tradisi hukum anglo sakson (*common law*); (3) tradisi hukum Islam (*islamic law*); dan (4) tradisi hukum sosialis (*socialist law*). Dua diantara tradisi hukum itu berkembang pesat di dataran Eropa dan Inggris, yakni *civil law* dan *common law*. Indonesia termasuk negara yang secara konkordansi tunduk kepada tradisi hukum *continental*.

Omnibus law merupakan konsep atau metode hukum yang berkembang dalam sistem hukum *common law*. Beberapa negara yang pernah menerapkan konsep *omnibus law* antara lain Amerika Serikat (*The Omnibus Act of June 1868, The Omnibus Act of February 22, 1889*), Kanada (*Criminal Law Amendment Act, 1968-69*), Philipine (*Tobacco Regulation Act of 2003*) dan 39 negara yang mengadopsi *omnibus law* seperti Argentina, Australia, Austria, Belgium, Canada, Chile, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Israel, Italy, Japan, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Malta, The Netherlands, New Zealand, Norway, Poland, Portugal, Romania, Russia, Slovak Republic, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, Taiwan, Thailand, dan United Kingdom.¹⁷

Sistem *common law* tidak mengenal istilah *omnibus law*. Negara-negara penganut paham *anglo saxon* menggunakan terminology *omnibus bill* untuk menggabungkan beberapa undang-undang menjadi satu. Black's Law Dictionary mendefenisikan istilah *omnibus* sebagai *relating to or dealing with numerous object or item at once; "inculding many thing or having varius purposes"* atau sesuatu yang berkaitan dengan berbagai objek atau item sekaligus.¹⁸ *Omnibus* berasal dari bahasa Latin (*omnis*) yang berarti banyak. *Omnibus law* bersifat sektor dan dapat ditafsirkan sebagai undang-undang sapujugat.

¹⁶ Dalam kepustakaan ilmu hukum terdapat istilah sistem hukum (*legal system*) yang dipersamakan maksudnya dengan tradisi hukum.

¹⁷<https://www.tribunnews.com/tribunners/2019/12/18/omnibus-law-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-dan-prespektif-negara-hukum-indonesia?page=2>. Diakses pada 7 Desember 2021.

¹⁸ Bryan, A. Garner, Editor in Chief, *Black's Law Dictionary*, Ninth Edition, 2009 Thomson Reuters, the United State of America, hlm. 1197

Secara konseptual *omnibus law* menggabungkan beberapa undang-undang yang berbeda menjadi satu, dan penggabungan tersebut dimaksudkan untuk harmonisasi atas regulasi yang ada yang dinilai menyulitkan investor berinvestasi akibat banyaknya peraturan. Peraturan-peraturan tersebut dianggap menyulitkan koordinasi antarlintas sektoral, terjadi tumpang aturan dan juga menjadi pemicu lambatnya investasi.

Menarik menyimak pandangan Firman Freaddy Busroh yang mengurai tentang perlunya dilakukan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan-peraturan di bidang keagrarian. Jumlah peraturan di bidang keagrarian saat ini tercatat 632 dan hampir 208 dari jumlah peraturan itu tidak berlaku lagi, dan hanya 424 peraturan yang dinyatakan berlaku. Peraturan-peraturan tersebut terdiri dari berbagai tingkatan mulai dari undang-undang sampai ke surat edaran. Temuan Freddy mengindikasikan perlunya gagasan *omnibus law* di bidang perundang-undangan sebagai implementasi dari negara hukum dimana kodifikasi menjadi ujung tombak dalam tradisi hukum *civil law*. Akibat banyaknya regulasi mengakibatkan pejabat pengambil kebijakan tidak memahami struktur peraturan perundang-undangan yang akhirnya dapat berujung pada kesalahan administratif, kerugian perbuatan perdata dan pidana. Pemerintah juga ragu-ragu dan takut mengambil kebijakan karena dikuatirkan kebijakan tersebut beresiko terhadap hukum.¹⁹

Metode *omnibus law* merupakan suatu konsep yang menitikberatkan pada penyederhanaan jumlah regulasi karena sifatnya yang merevisi dan mencabut banyak undang-undang sekaligus. Penggunaan konsep ini tepat untuk mengatasi masalah regulasi yang terlalu banyak (*hiperregulasi*), terjadinya disharmoni, serta tumpang tindih materi muatan peraturan perundang-undangan yang merupakan imbas dari ego sektoral lembaga pembentuk. Pangkalan Data Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN) merilis jumlah peraturan perundang-undangan yang ada saat ini seperti terlihat dalam tabel I dan tabel II sebagai berikut:

¹⁹ Firman Freaddy Busroh, "Konseptualisasi *Omnibus Law* dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan", *Jurnal Arena Hukum*, Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017, hlm. 227-250.

Tabel I: Produk Hukum Tingkat Pusat

No	Produk Hukum	Jumlah
1.	Undang Undang Dasar	1
2.	Ketetapan MPR	13
3.	Undang Undang	1.680
4.	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang	295
5.	Peraturan Pemerintah	4.664
6.	Peraturan Presiden	1.908
7.	Keputusan Presiden	8.612
8.	Instruksi Presiden	683
9.	Undang Undang Darurat	178
10.	Pengaturan Penguasa Perang Tertinggi	48
11.	Peraturan Kementerian	23.611
12.	Peraturan Lembaga Negara	338
13.	Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian	4.104
14.	Peraturan Lembaga Non Struktural	476
Total		46.611

Sumber: <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20220204-113021-3532.pdf>. Diakses 17 Juni 2022

Tabel II: Produk Hukum Tingkat Daerah

No	Produk Hukum	Jumlah
1.	Peraturan Daerah Tingkat Provinsi	8.293
2.	Peraturan Daerah Kabupaten	33.256
3.	Peraturan Daerah Kota	10.544
4.	Peraturan DPRD Provinsi	63
5.	Peraturan DPRD Kabupaten	476
6.	Peraturan DPRD Kota	100
7.	Peraturan Gubernur	14.888
8.	Peraturan Bupati	71.111
9.	Peraturan Walikota	26.230
10.	Peraturan Desa	1.619
11.	Keputusan Gubernur	13.658
12.	Keputusan Bupati	28.035
13.	Keputusan Walikota	11.933
14.	Keputusan DPRD	140
Total		220.346

Sumber: <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20220204-113021-3532.pdf>. Diakses pada 17 Juni 2022

Dari data-data regulasi tersebut, diketahui bahwa telah terjadi obesitas regulasi dalam ranah hukum eksekutif sehingga Pemerintah memandang perlu diimplementasikan konsepsi *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-

undangan. Menurut Ni'matul Huda, obesitas regulasi menimbulkan persoalan baru berupa: (1) potensi tumpang tindih; (2) beban harmonisasi dan sinkronisasi; dan (3) tidak ada lembaga yang melakukan monitoring & evaluasi. Pemerintah oleh karenanya saat ini tengah memangkas 100 aturan setiap bulan dan membentuk Undang-Undang dengan metode omnibus untuk menjamin kemudahan berusaha. Di samping itu, Pemerintah juga menyiapkan *Regulatory Technology (Reg Tech)*.²⁰

Adapun faktor yang menyebabkan terlalu banyak regulasi yang lahir di Indonesia didorong oleh beberapa alasan. *Pertama*, banyak orang yang mempunyai pemikiran bahwa setiap permasalahan hukum dapat diselesaikan dengan dibentuknya suatu regulasi. *Kedua*, setiap pemeriksa dalam menjalankan tugas dan fungsinya selalu mempersoalkan ada atau tidak regulasi yang menjadi payung hukum atau menjadi dasarnya. *Ketiga*, dalam penentuan anggaran, kementerian keuangan juga sering meloloskan atau tidak meloloskan anggaran kementerian/lembaga berdasarkan ada tidaknya regulasi sebagai payung hukum.²¹

PSHK juga mencatat beberapa faktor mendasar lain, yakni: *pertama*, tidak sinkronnya perencanaan peraturan perundang-undangan, baik di tingkat pusat maupun daerah dengan perencanaan dan kebijakan pembangunan. *Kedua*, adanya kecenderungan peraturan perundang-undangan menyimpang dari materi muatan yang seharusnya diatur. *Ketiga*, ketidaktaatan terhadap materi muatan tersebut memunculkan persoalan "*hiper-regulasi*". *Keempat*, efektivitas peraturan perundang-undangan juga sering menjadi persoalan yang muncul pada saat implementasi. Keadaan ini diperburuk dengan tidak adanya prosedur pemantauan dan evaluasi peraturan perundang-undangan serta ketiadaan lembaga khusus yang bertugas menangani seluruh aspek dalam sistem peraturan perundang-undangan.²²

Jimly Asshiddiqie berpendapat *omnibus law* dapat diberlakukan di Indonesia yang menganut tradisi *civil law*. *Omnibus law* merupakan format pembentukan undang-undang yang bersifat menyeluruh dengan turut mengatur materi undang-undang lain yang saling berkaitan dengan substansi yang diatur oleh undang-

²⁰ Ni'matul Huda, "Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Menteri dalam Perspektif Sistem Presidensial", *Jurnal Hukum Ius Quai Iustum*, Volume 28, Issue 3, September 2021, hlm. 551.

²¹ Wicipto Setiadi, "Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan *Omnibus Law*", *Jurnal Rechtsvinding* Volume 9 Nomor 1, April 2020, hlm. 42.

²² PSHK, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta, 2021, hlm. 2.

undang yang diubah atau dibentuk. Dengan format ini pembentukan satu undang-undang dilakukan dengan mempertimbangkan semua materi ketentuan yang saling berkaitan langsung atau tidak langsung yang telah diatur dalam pelbagai undang-undang lain sekaligus.²³ Dengan demikian materi suatu undang-undang tidak perlu hanya terpaku dan terbatas pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan judul undang-undang, akan tetapi dapat menjangkau materi-materi yang terdapat dalam undang-undang lain yang saling terkait satu dengan lainnya.

Kanada, negara yang menganut tradisi *common law*, pernah menggabungkan Undang Undang tentang Perkapalan ke dalam konsep *omnibus law* setelah negara itu menghadapi persoalan perkawinan dan perceraian dari pelaut. Beberapa undang-undang lain yang tidak terkait secara langsung seperti Undang-Undang Perkawinan, Undang-Undang Perceraian dan Undang-Undang Perjanjian Kawin juga turut mengalami perubahan karena dalam beberapa materinya saling bersinggungan.²⁴

Konsepsi ini berbeda dengan perundang-undangan di Indonesia. Perubahan atau revisi terhadap sebuah undang-undang selalu dilakukan secara parsial dengan melakukan perubahan pada sebagian atau beberapa pasal saja yang dianggap bermasalah. Kemudian pada undang-undang tersebut dicantumkan frase perubahan pada judul undang-undang.²⁵ Menurut penulis, konsepsi ini tentu tidak salah namun dapat membuat kedudukan undang-undang menjadi tidak efektif, selain itu hanya akan menambah daftar regulasi saja. Tidak jarang pula materi satu undang-undang dengan undang-undang lain dapat saling bertabrakan. Uniknya perubahan satu undang-undang bisa dilakukan beberapa kali bahkan sampai tiga kali. Konsepsi *omnibus law* dipandang lebih efektif dan efisien dalam usaha memperpendek mata rantai pengaturan norma-norma hukum menjadi lebih sederhana dalam sistem hukum Indonesia.²⁶

²³ Jimly Asshiddiqie, *UU Omnibus (Omnibus Law), Penyederhanaan Legislasi dan Kodifikasi Administratif*, <https://www.jimlyschool.com/baca/34/uu-omnibus-omnibus-law-penyederhanaan-legislasi-dan-kodifikasi-administratif>. Diakses pada 8 Desember 2021.

²⁴ Restu Gusti, Monitasari, Eki Furqon, Enis Khaerunnisa, "Implikasi Penerapan Metode *Omnibus Law* dalam Sistem Pembentukan Perundang-Undangan Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Dialektika Hukum*, Vol. 3 No. 1, Tahun 2021, hlm. 26.

²⁵ *Legal Drafting* tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan mengacu kepada Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

²⁶ Sodikin, "Paradigma Undang-undang dengan Konsep *Omnibus Law* Berkaitan dengan Norma Hukum yang Berlaku di Indonesia", *Jurnal Rechtwindings*, Volume 9, Nomor 1, April 2020, hlm. 152.

Upaya Penerapan *Omnibus Law* dalam UU CK Pasca Revisi Kedua UU P3

Airlangga Hartarto²⁷ mengungkapkan, UU CK bertujuan memberi perlindungan kepada Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM), meningkatkan kesejahteraan pekerja dan mempercepat pelaksanaan proyek strategis nasional. Di samping itu, undang-undang ini merupakan langkah strategis Pemerintah mewujudkan visi Indonesia yang berdaulat, maju, adil dan makmur pada tahun 2045.²⁸ Secara substansitif, undang-undang ini terdiri dari 11 klaster dimana ruang lingkup materinya meliputi: 1) Penyederhanaan Perizinan; 2) Persyaratan Investasi; 3) Ketenagakerjaan; 4) Kemudahan, Pemberdayaan, dan Perlindungan UMK-M; 5) Kemudahan Berusaha; 6) Dukungan Riset dan Inovasi; 7) Administrasi Pemerintahan; 8) Pengenaan Sanksi; 9) Pengadaan Lahan; 10) Investasi dan Proyek Pemerintah, dan 11) Kawasan Ekonomi. Klasterisasi tersebut dapat dilihat dalam tabel III di bawah ini:

Tabel III: Klasterisasi Undang Undang Cipta Kerja

No.	Jenis Klaster	Bidang	Keterangan Regulasi
1.	Penyederhanaan Perizinan	Izin Lokasi dan Tata Ruang Izin Lingkungan IMB dan SLF Penerapan RBA pada 18 Sektor	52 Undang-Undang 770 Pasal
2.	Persyaratan Investasi	Kegiatan Usaha Tertutup Bidang Usaha Terbuka Pelaksanaan Investasi	13 Undang-Undang 24 Pasal
3.	Ketenagakerjaan	Upah Minimum <i>Outsourcing</i> TKA Pesangon PHK Jam Kerja	3 Undang-Undang 55 Pasal
4.	Kemudahan, Pemberdayaan dan Perlindungan UMKM	Kriteria UMKM Basis Data <i>Colaborative Processing</i> Kemitraan, Insentif, Pembiayaan Perizinan Tunggal	3 Undang-Undang 6 Pasal
5.	Kemudahan Berusaha	Keimigrasian Paten	9 Undang-Undang 23 Pasal

²⁷ Menteri Koordinator Perekonomian RI

²⁸<https://nasional.kompas.com/read/2020/04/14/16200121/paparkan-ruu-cipta-kerja-ke-dpr-menko-perekonomian-arahnya-wujudkan>. Diakses pada 9 Desember 2021.

		Pendirian PT untuk UMK	
		Hilirisasi Minerba	
		Pengusahaan Migas	
		Badan Usaha Milik Desa	
6.	Dukungan Riset & Inovasi	Pengembangan Ekspor	2 Undang-Undang
		Penugasan BUMN/Swasta	2 Pasal
7.	Administrasi Pemerintahan	Penataan dan Kewenangan Sistem & Dokumen Elektronik	2 Undang-Undang
		NSPK (Standar) Diskresi	14 Pasal
8.	Pengenaan Sanksi	Menghapus Sanksi Pidana Atas Kesalahan Administrasi Sanksi berupa administrasi dan/atau perdata	49 Undang Undang 295 Pasal
9.	Pengadaan Lahan	Pengadaan tanah	2 Undang-Undang
		Pemanfaatan Kawasan Hutan	11 Pasal
10.	Investasi & Proyek Pemerintah	Pembentukan Lembaga SWF Pemerintah Menyediakan Lahan dan Perizinan	2 Undang-Undang 3 Pasal
11.	Kawasan Ekonomi	KEK: <i>One Stop Service</i> , Kelembagaan (Administrator) KI: Infrastruktur Pendukung KPBPB: Fasilitas KEK untuk FTZ <i>enclave</i> , kelembagaan	5 Undang-Undang 38 Pasal
	Undang Undang Cipta Kerja		79 Undang-Undang 1.244 Pasal

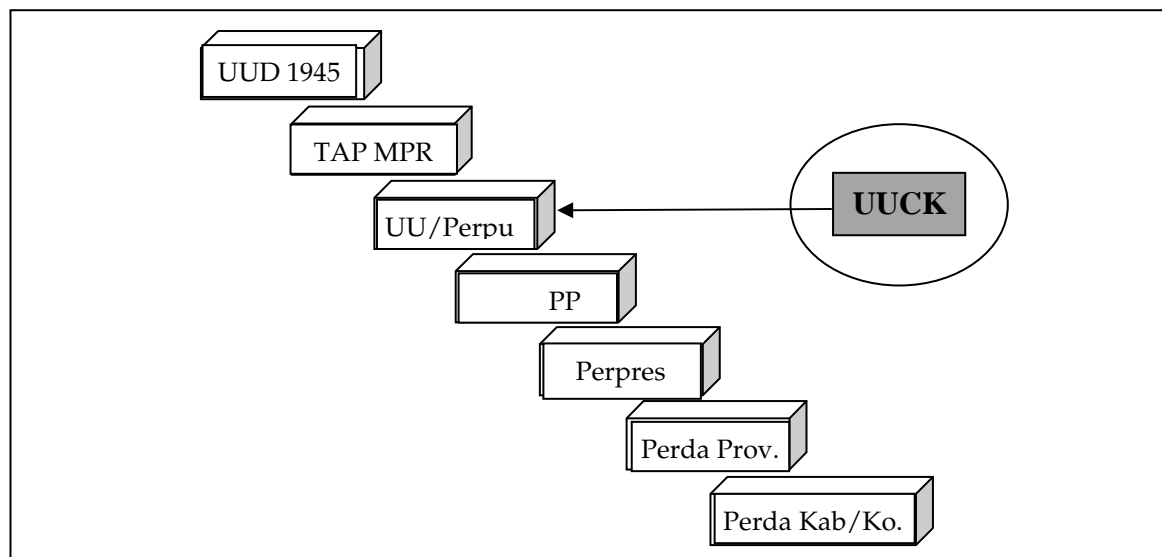
Sumber: <https://investor.id/business/11-klaster-omnibus-law-ciptaker>. Diakses pada 18 Juni 2022.

Sama dengan peraturan perundang-undangan lain, pembentukan UU CK tetap mengacu kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Dalam *Stufenbau des Recht*²⁹ Hans Kelsen ditegaskan bahwa, seluruh tata hukum positif tersebut harus berpedoman secara hirarki kepada *grundnorm*, dan *grundnorm* merupakan syarat transendental-logis bagi berlakunya seluruh tata hukum.³⁰ Dengan menggunakan konsep *Stufenbau* maka konstruksi pemikiran tentang tertib yuridis peraturan perundang-undang mengacu pada satu paradigma bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Di samping itu, peraturan

²⁹ Teori ini mensandarkan dalil bahwa lapisan-lapisan aturan berpedoman kepada eselon, atau dalam teori lain Kelsen menyebutnya dengan tertib yuridis.

³⁰ Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, cetakan ke-3, Yogyakarta, 2010, hlm. 127.

perundang-undangan yang lebih rendah harus mempunyai dasar hukum dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.³¹ Dikaitkan dengan hirarki tersebut, maka kedudukan UU CK dalam tata urutan peraturan perundang-undangan dapat dilihat dalam gambar di bawah ini:

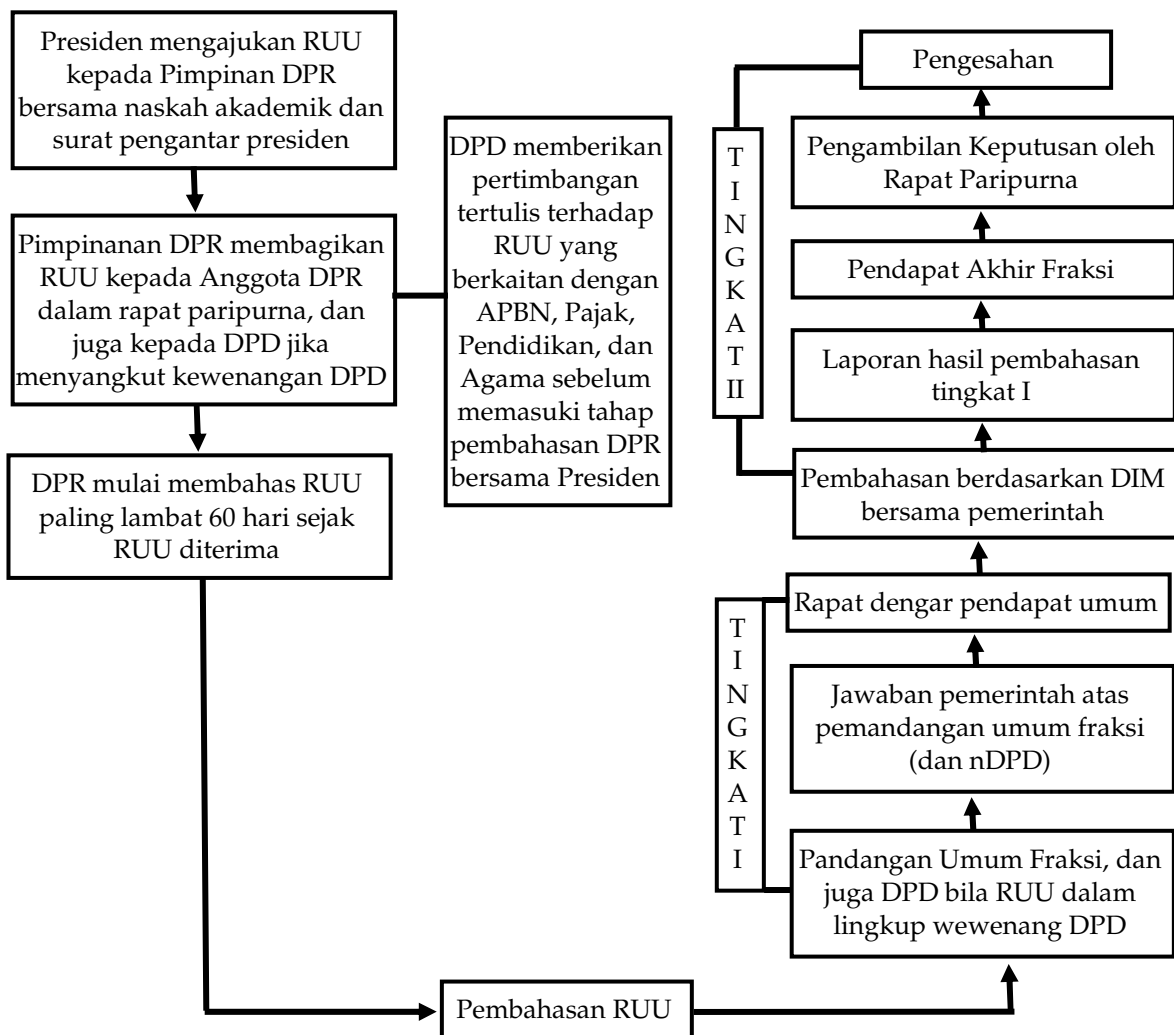


Dari perspektif tata urutan peraturan perundang-undangan maka kedudukan UUCK berada di bawah UUD 1945 dan Ketetapan MPR, akan tetapi lebih tinggi kedudukannya daripada peraturan perundang-undangan lain dimana muatan materinya merupakan perintah dari suatu undang-undang untuk mengatur norma-norma tertentu berdasarkan undang-undang. Jimly Asshiddiqie berpendapat, politik hukum materi peraturan yang diatur dalam *omnibus law* bersifat khusus yang meliputi: 1) Pendelegasian kewenangan regulasi atau kewenangan untuk mengatur (*legislative delegation of rule-making power*); 2) Tindakan pencabutan undang-undang yang ada sebelumnya; 3) Perubahan ketentuan undang-undang; 4) Penetapan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang; 5) Pengesahan suatu perjanjian internasional; 6) Penentuan mengenai pembebanan sanksi pidana; dan 7) Penentuan mengenai kewenangan penyidikan, penuntutan, dan penjatuhan vonis.³²

³¹ Insan Firdaus, "Harmonisasi Undang-Undang Narkotika dengan Undang-Undang Pemasyarakatan terkait Rehabilitasi Narkotika Bagi Warga Binaan Pemasyarakatan", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Volume 21 Nomor 1, Maret 2021, hlm. 147.

³² Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang*, RajaGrafindo Persada, Depok, 2010, hlm. 147

Di luar aspek materiil, pengajuan sebuah rancangan undang-undang kepada DPR juga musti memenuhi aspek formal, yakni melalui tahapan-tahapan yang terdiri dari: tahapan persiapan, teknik penyusunan dan tahapan perumusan. Adapun mekanisme pembentukan RUU yang berasal dari usul Presiden kepada DPR menurut UU No. 12 Tahun 2011 dapat dilihat dalam ragam di bawah ini:³³



Uji formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dimohonkan oleh Migrant CARE, Badan Koordinasi Kerapatan Adat Nagari Sumatera Barat, kepada Mahkamah Konstitusi³⁴. Dalam amar putusannya Nomor

³³ Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulkarnain, *Legislative Drafting, Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 151

³⁴ *Migrant Care* mengajukan permohonan uji formil Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ke Mahkamah Konstitusi pada Selasa, 24 November 2020. Menurut Aktivis Migrant Care Siti Badriyah, permohonan uji formil lembaganya bergabung dengan pemohon uji formil sebelumnya yang terdaftar dengan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang diajukan oleh Hakiimi Irawan Bangkid Pamungkas (karyawan swasta), Novita Widiana (pelajar), serta Elin Dian Sulistyowati, Alin Septiana, dan Ali Sujito (mahasiswa). Dalam

91/PUU-XVIII/2020, MK menyatakan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat, dan Pemerintah diberi waktu dua tahun melakukan perbaikan. MK juga berpendapat, pembentukan UU CK bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat. Mahkamah mendalilkan putusannya bahwa, tata cara pembentukan UU Cipta Kerja tidak didasarkan pada cara dan metode yang pasti, baku dan standar serta sistematika pembentukan undang-undang.³⁵

Sejak awal undang-undang ini telah menyedot perhatian masyarakat, dan mengundang pro dan kontra diantara ahli hukum. Mulai dari penerapan konsepsi *omnibus law* yang tidak dikenal dalam sistem hukum *civil law* sampai kepada aspek formal dan materiil. Aspek formal terkait dengan rendahnya partisipasi publik dalam pembahasan rancangan undang-undang terutama pihak-pihak yang berkepentingan langsung dengan materi undang-undang seperti buruh, di samping itu pembahasan di DPR juga terkesan terburu-buru dan seakan dipaksakan. Masyarakat pun sulit mengakses informasi terkait dengan materi undang-undang. Sementara aspek materiil yang bersentuhan langsung dengan materi undang-undang dinilai berpihak kepada pengusaha. Begitu pun dengan aspek harmonisasi hukum dengan peraturan perundang-undangan di bawahnya.³⁶

Putusan MK ini mendorong Pemerintah merevisi kembali Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dan pada 24 Mei 2022 DPR mengesahkan Revisi Kedua Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP).³⁷ Beberapa poin perubahan yang disepakati DPR bersama Pemerintah dalam revisi tersebut antara lain mengatur bahwa penyusunan peraturan perundang-undangan dapat menggunakan metode *omnibus law*, penanganan pengujian peraturan perundang-undangan, serta asas keterbukaan. Penulis berpendapat, dimasukkannya metode *omnibus law* di samping karena *nomenklatur* ini tidak

permohonannya, Migrant Care menilai undang-undang ini akan berdampak merugikan buruh migran (<https://nasional tempo.co/read/1408361/migrant-care-turut-ajukan-uji-formil-uu-cipta-kerja-ke-mk>. Diakses pada 18 Juni 2022),

³⁵ <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17816>. Diakses pada 18 Juni 2022

³⁶ Henry Donald Lbn. Toruan, "Problems of Harmonization on The Post-Establishment of Omnibus Law on Job Creation", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Volume 21, Number 4, Desember 2021, hlm. 463.

³⁷ <https://nasional.kompas.com/read/2022/05/24/11584071/dpr-sahkan-revisi-uu-ppp-atur-metode-omnibus-law?page=all>. Diakses 18 Juni 2022.

ditemui dalam sistem hukum Indonesia yang menganut *civil law*, pembentukan peraturan perundang-undangan yang merujuk kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 hanya mengenal dua bentuk *nomenklatur*, yakni undang-undang baru dan undang-undang perubahan. Kedua bentuk tersebut baik norma, asas, tujuan maupun ruang lingkupnya dirumuskan secara jelas di dalam batang tubuh undang-undang. Sementara UU CK mengaburkan kedua bentuk tersebut, hal demikian didasarkan pada konsepsi *omnibus law* yang menggabungkan puluhan undang-undang menjadi satu. Merujuk kepada sebuah peribahasa yang menyatakan, “*elok rupa ketimbang berita*”, maka UU CK hanya baru dari *form* (bentuk) sementara norma-normanya diadopsi dengan penyesuaian-penyesuaian dari undang-undang lain.

Selain aspek *nomenklatur*, masalah lain yang juga sulit diakomodir dalam Undang-Undang Cipta Kerja bersyarat terkait dengan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Hestu Cipto Handoyo mengelompokkan asas tersebut ke dalam dua bagian, yakni:³⁸ *Pertama*, asas yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan dan, *kedua*, asas yang berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan. Asas pada kelompok pertama telah diatur secara rinci di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan masalah; dan
- g. Keterbukaan.

Sementara asas pada kelompok kedua diatur dalam Pasal 6 ayat (1), yang meliputi: a) asas pengayoman; b) asas kemanusiaan; c) asas kebangsaan; d) asas kekeluargaan; e) asas kenusantaraan; f) asas Bhinneka Tunggal Ika; g) asas keadilan; h) asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i) asas

³⁸ Hestu B. Cipto Handoyo, *Prinsip-prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Edisi Revisi, cetakan ke-05, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2018, hlm. 73-74.

ketertiban dan kepastian hukum; dan j) asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Akan tetapi melalui revisi kedua UU P3³⁹ maka inkonstitusional bersyarat sebagaimana dipersyaratkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) akan menjadi landasan bagi Pemerintah untuk memperbaiki Undang Undang Ciptaker baik aspek formil maupun aspek materiil, dan menjadikan UU P3 sebagai standar baku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Upaya penerapan *omnibus law* sebagaimana diatur dalam Pasal 64 UU P3 akan dimulai dari memperbaiki dokumen perencanaan Rancangan Undang Undang Ciptaker agar norma yang terdapat dalam Pasal 42A UU P3 sejalan dengan norma pada Pasal 64 ayat (1a dan 1b), yakni: (1) Pasal 42A, *Penggunaan metode omnibus law dalam penyusunan suatu rancangan peraturan perundang-undangan harus ditetapkan dengan dokumen perencanaan*; dan (2) Pasal 64 ayat (1a) dan (1b) yang berbunyi sebagai berikut:

- (1a) Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menggunakan metode omnibus.
- (1b) Metode omnibus sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) merupakan metode penyusunan peraturan perundang-undangan dengan:
 - a. Memuat materi muatan baru;
 - b. Mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan da/atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama dan atau;
 - c. Mencabut peraturan perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dengan menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu.

Kedua pasal yang menjadi legitimasi penerapan *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut sekaligus menjadi senjata bagi pemerintah untuk mengurai benang kusut penyusunan dan pengesahan UU Ciptaker oleh DPR RI. Undang-undang ini sebelum diuji materilkan ke Mahkamah Konstitusi telah mengundang silang pendapat baik aspek formil maupun aspek materiil dari pembentukan UU Ciptaker terutama menyangkut

³⁹ Revisi Kedua UU P3 disahkan DPR RI dalam Rapat Paripurna ke-32 yang berlangsung pada 24 Mei 2020. Dari Sembilan fraksi di DPR RI, hanya satu fraksi (Fraksi PKS) yang menolak disahkannya undang-undang tersebut. UU P3 yang disahkan akan menjadi landasan hukum bagi Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Menurut Ketua DPR RI Puan Maharani, revisi UU P3 dilakukan sebab pada UU 12/2011 yang merupakan pedoman penyusunan peraturan perundang-undangan belum mengatur mengenai metode *omnibus law*. (<https://www.jawapos.com/nasional/politik/24/05/2022/dpr-sahkan-ruu-p3-jadi-landasan-omnibus-law/>). Diakses pada 21 Juli 2022.

penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan seperti dipersyaratkan oleh Pasal 5 UU P3.

Di luar pemenuhan pasal tersebut, metode *omnibus law* juga akan membuka pintu selebar-lebarnya bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai pembahasan di DPR RI. Pelibatan ini penting karena mengacu kepada pembahasan UU Cipta Kerja yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat itu, Pemerintah dan DPR sangat kesulitan menjawab soal keterlibatan masyarakat itu. Hal demikian bertentangan dengan Pasal 96 UU P3 yang menyatakan: (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan; (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui : rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi; dan/atau seminar, lokakarya, dan/atau diskusi; (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan; (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Uniknya, kendati metode *omnibus law* telah masuk ke dalam Revisi Kedua Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Pemerintah justru tidak melakukan revisi terhadap Undang-Undang Cipta Kerja sebagaimana diperintahkan oleh Mahkamah Konstitusi, melainkan justru menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang menuai banyak kritik dan penolakan karena materi perppu tak lebih dari *copy paste* materi undang-undang.

Penutup

Penelitian ini menyimpulkan dua hal sebagai berikut: *pertama*, metode *omnibus law* yang pada mulanya tidak dikenal dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan, sekarang melalui Revisi Kedua UU P3 metode *omnibus law* telah menjadi salah satu metode dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sekaligus dalam konteks ini menjadi dasar hukum yang harus

dipedomani dalam revisi UU Cipta Kerja sebagaimana mandat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XIX/2021. *Kedua*, metode *omnibus law* yang diakomodasi ke dalam Revisi Kedua UU P3 menjadi landasan yuridis untuk memperbaiki UU Ciptaker baik perubahan dalam aspek formil maupun aspek materiil, dan sekaligus menjadikan UU P3 sebagai standar baku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang menganut sistem *civil law*. Sangat disayangkan metode ini tidak dipergunakan Pemerintah untuk merevisi Undang-Undang Cipta Kerja yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi karena Pemerintah memilih jalan lain, yakni menerbitkan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Daftar Pustaka

Buku

- Asshidiqie, Jimly, *Perihal Undang-undang*, RajaGrafindo Persada, Depok, 2010.
- Chaidir, *Berhutang Pada Rakyat*, Cetakan Pertama, Adicita Karya Nusa, Yogyakarta, 2022.
- Djohermansyah, Djohan, dan Made Suwandi, *Pilkada Langsung: Pemikiran dan Peraturan*, IIP Press, Jakarta, 2005.
- Handoyo, B. Hestu Cipto, *Prinsip-prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2018.
- Latif, Abdul dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Juni 2019.
- Mahfud MD, M., *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. II, LP3ES, Jakarta, 2001.
- Rahardjo, Satjipto, *Penegakan Hukum Progressif*, Kompas, Jakarta, 2010.
- Sadiawati, Diani, dkk. Bappenas dalam *Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK), PSHK, Jakarta, 2019.
- Sirajuddin, Fatkhurrohman, Zulkarnain, *Legislative Drafting, Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang, 2015.
- Soekamto, Soerjono, *Pengantar Metode Penelitian*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001.
- Tanya, Bernard L dan Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, cetakan III, April 2010
- _____, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2020.

Hasil Penelitian

Inosentius Samsul, dkk. Badan Keahlian DPR RI, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", Februari 2022.

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja", 2021.

Jurnal

Dewi Sartika Putri, "Penerapan *Omnibus Law* Cipta Kerja di Indonesia Efektif atau Tidak? Studi Tinjauan Berdasarkan Sistem Hukum di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Nomor 2, April 2021.

Firman Freaddy Busroh, "Konseptualisasi *Omnibus Law* dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan", *Jurnal Arena Hukum*, Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017.

Henry Donald Lbn. Toruan, "Problems of Harmonization on The Post-Establishment of Omnibus Law on Job Creation", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Volume 21, Number 4, Desember 2021.

Idul Rishan dan Imroatun Nika, "Inkompatibilitas Metode *Omnibus Law* dalam Penyederhanaan Regulasi", *Jurnal Ius Quai Iustum*, Volume 29, Issue 1, Januari 2022.

Insan Firdaus, "Harmonisasi Undang-Undang Narkotika dengan Undang-Undang Pemasarakatan terkait Rehabilitasi Narkotika Bagi Warga Binaan Pemasarakatan", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Volume 21 Nomor 1, Maret 2021.

I Putu Eka Cakra, Aditya Yuli Sulistyawan, "Kompabilitas Penerapan Konsep *Omnibus Law* dalam Sistem Hukum Indonesia", *Jurnal Crepido*, Volume 02, Nomor 02, November 2020.

I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, "Formulasi *Legislative Drafting* yang Ideal dalam Rangka Mewujudkan Negara Hukum yang Demokratis dan Menjunjung Nilai-Nilai Lingkungan", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 3 Vol. 22 Juli 2015.

Laica Marzuki, "Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang", *Jurnal Legislasi*, Volume 3 Nomor 1, Maret 2006.

Ni'matul Huda, "Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Menteri dalam Perspektif Sistem Presidential", *Jurnal Hukum Ius Quai Iustum*, Volume 28, Issue 3, September 2021

Restu Gusti Monitasari, Eki Furqon, Enis Khaerunnisa, "Implikasi Penerapan Metode *Omnibus Law* dalam Sistem Pembentukan Perundang-Undangan Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, *Jurnal Dialektika Hukum*, Vol. 3 No. 1, Tahun 2021.

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

Internet

“Pidato Lengkap Jokowi Usai Dilantik Jadi Presiden RI 2019-2024” <https://news.detik.com/berita/d-4753220/pidato-lengkap-jokowi-usai-dilantik-jadi-presiden-ri-2019-2024/3>. Diakses 2 Desember 2021.

“Menelusuri Asal Usul Konsep *Omnibus Law*” <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law/>. Diakses 5 Desember 2021.

“*Omnibus Law* dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Perspektif Negara Hukum” <https://www.tribunnews.com/tribunners/2019/12/18/omnibus-law-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-dan-perspektif-negara-hukum-indonesia?page=2>. Diakses 7 Desember 2021.

“UU *Omnibus Law* Penyederhanaan Legislasi dan Kodifikasi Administratif” <https://www.icmi.or.id/opini-dan-tokoh/opini/uu-omnibus-omnibus-law-penyederhanaan-legislasi-dan-kodifikasi-administratif>. Diakses 8 Desember 2021.

“Paparkan RUU Cipta Kerja Ke DPR Menko Perekonomian Arahnya Wujudkan” <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/14/16200121/paparkan-ruu-cipta-kerja-ke-dpr-menko-perekonomian-arahnya-wujudkan>. Diakses 9 Desember 2021.

“Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Bisa Minus 0,4%” <https://www.voaindonesia.com/a/menkeu-dampak-covid-19-pertumbuhan-ekonomi-indonesia-2020-bisa-minus-0-4-persen/5355838.html>. Diakses 15 Desember 2021.

“Mahkamah Konstitusi” <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17816>. Diakses tanggal 20 Desember 2021.

“Dokumen Badan Legislasi Nasional” <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20220204-113021-3532.pdf>. Diakses tanggal 17 Juni 2022.

“Dokumen Badan Legislasi Nasional” <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20220204-113021-3532.pdf>. Diakses tanggal 17 Juni 2022.

“Klaster *Omnibus Law* Ciptaker” <https://investor.id/business/11-klaster-omnibus-law-ciptaker>. Diakses tanggal 18 Juni 2022

“Migrant Care Turut Ajukan Uji Formil UU Cipta Kerja Ke MK”
<https://nasional.tempo.co/read/1408361/migrant-care-turut-ajukan-uji-formil-uu-cipta-kerja-ke-mk>. Diakses tanggal 18 Juni 2022),

“Mahkamah Konstitusi” <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17816>. Diakses 18 Juni 2022

“DPR Sahkan Revisi UU P3 Atur Metode *Omnibus Law*”
<https://nasional.kompas.com/read/2022/05/24/11584071/dpr-sahkan-revisi-uu-ppp-atu-metode-omnibus-law?page=all>. Diakses 18 Juni 2022.

“Naskah Akademik RUU tentang Cipta Kerja” https://uu-ciptakerja.go.id/wp-content/uploads/2020/11/Naskah-Akademis-RUU_tentang_Cipta_Kerja.pdf. Diakses 18 Juni 2022.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Nomor 2020/No. 245, Tambahan Lembaran Negara No. 6573.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*), Lembaran Negara Tahun 2018 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6215.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Kamus

Bryan A. Garner, Editor in Chief, *Black's Law Dictionary*, Ninth Edition, 2009 Thomson Reuters, the United State of America.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Mencermati Kewenangan Daerah untuk Melakukan Hubungan Luar Negeri: Batasan Kewenangan dan Keabsahannya

Rahadian Diffaul Barraq Suwartono

Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
rdbsuwartono@uui.ac.id

Received: 18 Januari 2021; *Accepted:* 25 Oktober 2022; *Published:* 30 Mei 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art4

Abstract

The authority to carry out foreign relations lies on the Central Government. However, the Regional Government can also establish relations with other regions abroad. This paper reviews the boundaries between regional and central authorities when conducting foreign relations within the conceptual framework of the regional autonomy in Indonesia. This paper attempts to answer two problems formulation, namely: first, what are the limits of regional authority to conduct foreign relations? Second, is the form of foreign relations carried out by the regions recognized internationally? By using statutory and conceptual approaches, this paper presents a normative research using the perspective of constitutional law and international law. Based on the research and discussion, the following conclusions are drawn: first, regional authority in conducting foreign relations is formulated as part of the implementation of concurrent government affairs by the regions, the implementation of which is based on the limits of authority, namely: general limits and minimum limits. Second, according to international law, foreign relations actions by the regions are considered valid, with references to customary international law, agreements that have been made, and the state responsibility for foreign relations particularly on actions conducted by the regional bodies.

Keyword: Regions; Government Affairs; Foreign Relations; International Law

Abstrak

Kewenangan menyelenggarakan hubungan luar negeri merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Namun, Pemerintah Daerah juga dapat melakukan hubungan dengan daerah lain di luar negeri. Tulisan ini mengulas mengenai batasan-batasan antara kewenangan daerah dan pusat ketika melakukan hubungan luar negeri dalam kerangka konsep otonomi daerah di Indonesia. Tulisan ini mencoba menjawab dua rumusan masalah, yaitu: *pertama*, bagaimana batasan kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri? *Kedua*, apakah bentuk hubungan luar negeri yang dilakukan oleh daerah diakui secara internasional? Dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, tulisan ini menyajikan suatu penelitian normatif dengan menggunakan kacamata hukum tata negara dan hukum internasional. Berdasarkan penelitian dan pembahasan, dihasilkan kesimpulan sebagai berikut: *pertama*, kewenangan daerah dalam melakukan hubungan luar negeri dirumuskan sebagai bagian pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren oleh daerah, yang pelaksanaannya berdasarkan pada batasan-batasan kewenangan, yaitu: batasan umum dan batasan minimum. *Kedua*, menurut hukum internasional, tindakan hubungan luar negeri oleh daerah juga dianggap sah, dengan mengacu pada hukum kebiasaan internasional, perjanjian yang telah dibuat, dan adanya tanggung jawab negara atas tindakan hubungan luar negeri oleh daerah.

Kata-kata Kunci: Daerah; Urusan Pemerintahan; Hubungan Luar Negeri; Hukum Internasional

Pendahuluan

Republik Indonesia merupakan negara berbentuk kesatuan¹ dengan wilayah yang sangat luas. Tidak dapat dipungkiri, mengurus daerah yang begitu banyak dan luas bukanlah hal mudah. Sejak 1998, Indonesia telah menganggap desentralisasi sebagai bentuk terbaik dalam mengurus daerahnya.² Pandangan ini muncul akibat pengalaman sejarah selama masa Orde Baru, ketika sentralisme justru membawa banyak kerugian bagi Daerah. Desentralisasi ini tertuang dalam Pasal 18 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Melalui desentralisasi, Daerah dapat melakukan beberapa tindakan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Salah satu tindakan yang banyak dilakukan oleh Daerah adalah melakukan hubungan luar negeri dengan daerah di negara lain. Pemerintah Daerah membuka akses kerjasama dengan pemerintah daerah yang ada di luar negeri melalui kerjasama *sister city/province* dan bentuk-bentuk kerjasama lain.³

Praktik di Indonesia, sejak lama, telah banyak Daerah yang melakukan kerjasama luar negeri, seperti: kerjasama oleh Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan beberapa negara bagian di luar negeri,⁴ kerjasama Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta dengan Berlin,⁵ kerjasama Provinsi Jawa Barat dengan South Australia,⁶ kerjasama Kota Bandung dan Kota Braunschweig, Jerman,⁷ kerjasama *sister city* Kota Surakarta dengan Beijing,⁸ kerjasama *sister city* antara Kota Malang dan Hebron, Palestina,⁹ kerjasama *sister city* Jakarta dan

¹ Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Rira Nuradhawati, "Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi di Indonesia", *Jurnal Academia Praja*, Volume 2 Nomor 1, 2019, hlm.153.

³ Jawahir Thontowi, "Kewenangan Daerah dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus di Propinsi Jawa Barat dan DIY)", *Jurnal Hukum*, Nomor 2 Volume 16, 2009, hlm.150.

⁴ *Ibid.* 151.

⁵ Supriyanto, "Departemen Luar Negeri dan Pemerintahan Daerah dalam Menyelenggarakan Kerjasama Internasional *Sister City*", *Jurnal Mimbar*, Hukum, Volume 43 Nomor 1, 2003, hlm. 92.

⁶ *Ibid.*

⁷ Asal Mula dan Sejarah Kerjasama *Sister City*, terdapat dalam <http://kerjasama.bandung.go.id/ksln/ksdpl>, diakses pada 18 Desember 2020.

⁸ *Sister City Peluang Emas bagi Pembangunan di Daerah*, *Ditjen Bina Pembangunan Daerah*, terdapat di https://bangda.kemendagri.go.id/berita/baca_kontent/38/sister_city_peluang_emas_bagi_pembangunan_di_daerah, diakses pada 12 Januari 2021.

⁹ Eko Widiyanto, "Malang *Sister City* dengan Hebron Palestina, Apa yang Sama?" *Tempo.co*, terdapat dalam <https://travel.tempo.co/read/1163582/malang-sister-city-dengan-hebron-palestina-apa-yang-sama>, diakses pada 12 Januari 2021.

Yerusalem,¹⁰ kerjasama Provinsi Jawa Tengah dengan Negara Bagian Queensland, Australia, serta kerjasama penanaman modal Provinsi Jawa Timur dengan Negara Bagian Louisiana, Amerika Serikat.¹¹

Padahal, kewenangan menyelenggarakan perjanjian luar negeri merupakan kewenangan pemerintah pusat.¹² Secara konsep, di Indonesia, Pemerintah Pusat memiliki kekuasaan absolut yang tidak boleh diurus oleh Daerah,¹³ salah satunya dalam bidang politik luar negeri.¹⁴ Tetapi, dalam beberapa peraturan perundang-undangan, disebutkan juga adanya kewenangan Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri. Salah satunya melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Meskipun memberikan kewenangan kepada Daerah, pengaturan untuk melakukan hubungan luar negeri dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 perlu ditelaah. Sebelumnya, pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri tidak disebut secara eksplisit.¹⁵ Hal ini dikarenakan, hubungan luar negeri oleh daerah lebih identik dengan pola negara-negara federal. Sedangkan dalam tradisi negara kesatuan, kewenangan untuk melakukan hubungan luar negeri absolut merupakan kewenangan pemerintah pusat. Kemudian, melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan ini kemudian diatur lebih *rigid*.

Selain diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pelaksanaan kewenangan Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri secara lebih terperinci diatur melalui Peraturan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia (Permenlu) Nomor 3 Tahun 2019 tentang Panduan Umum Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah. Namun secara hierarkis, ketentuan Permenlu Nomor 3 Tahun 2019 ini mengikat tidak sekuat undang-undang.

¹⁰ Ida Susilowati dan Nur Rohim Yunus, “*Sister City* Jakarta-Yerusalem sebagai Upaya Memperkuat Hubungan Bilateral Indonesia-Palestina (Studi Kasus Para *Diplomacy* Pemprov DKI Jakarta – Yerusalem Tahun 2019)”, disampaikan dalam Seminar Nasional Cendekiawan ke 5, Universitas Trisakti, 31 Agustus 2019.

¹¹ Tabel Kerjasama Luar Negeri Provinsi Jawa Timur, terdapat dalam <http://kerjasama.humasjatim.id/index.php/tblksln>, diakses pada 18 Desember 2020.

¹² Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

¹³ Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

¹⁴ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

¹⁵ Jawahir Thontowi, *Op. Cit.*, hlm. 150.

Berangkat dari latar belakang tersebut, maka dilakukanlah suatu kajian terhadap kewenangan Daerah dalam melakukan hubungan luar negeri. Penelitian terhadap isu kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri yang telah ada, sebagian besar hanya bertitik pada paradigma hukum tata negara. Seperti misalnya penelitian yang dilakukan oleh Noer Indriati¹⁶ dan Pratito Soeharyo.¹⁷ Penelitian yang menggabungkan antara paradigma hukum tata negara dan hukum internasional masih sangat sedikit.

Selain itu, beberapa penelitian yang telah dilakukan juga masih mengacu pada regulasi lama. Penelitian dari Jawahir Thontowi¹⁸ dan Safri Nugraha¹⁹ misalnya, sumber hukum yang digunakan masih mengacu pada perundang-undangan lama sebelum berlaku Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015. Selain itu, penelitian oleh Jawahir Thontowi merupakan penelitian hukum empiris yang memberikan deskripsi ilmiah atas praktik pemerintah daerah di Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta semata. Sedangkan penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yang menganalisis isu kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri dengan memadukan paradigma hukum tata negara dan hukum internasional. Penelitian ini menawarkan paradigma penelitian yang lebih komprehensif guna memahami berlakunya sistem hukum di Indonesia.²⁰

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut: *pertama*, bagaimana batasan kewenangan Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri? *Kedua*, apakah hubungan luar negeri yang dilakukan oleh Daerah sah dan diakui secara internasional?

¹⁶ Noer Indriati, "Perjanjian Internasional oleh Daerah Sebagai Kewenangan Otonomi Daerah", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 10 Nomor 1, 2010.

¹⁷ Pratito Soeharyo, "Pengaturan dan Pelaksanaan Kerjasama Luar Negeri yang Dilaksanakan Pemerintah Daerah dalam Prespektif Otonomi Daerah", *Disertasi*, Universitas Pasundan, 2019.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Safri Nugraha, "Otoritas Pemerintah Daerah dalam Konteks Hukum Internasional Tinjauan Hukum Otonomi Daerah", *Indonesian Journal of International Law*, Volume 3 Nomor 3, 2006.

²⁰ Sistem hukum di Indonesia sangatlah kompleks. Pengakuan dan posisi dari hukum internasional terhadap hukum nasional tidak dijelaskan secara jelas dalam konstitusi Indonesia. Sehingga, sedikit banyak sarjana hukum tata negara di Indonesia melupakan posisi dan keterikatan Indonesia pada sistem hukum internasional.

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk: *pertama*, untuk menganalisis batasan kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri. *Kedua*, untuk menganalisis akibat hukum dari hubungan luar negeri yang dilakukan oleh daerah terhadap negara lain.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif. Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis tata peraturan tentang kewenangan daerah dan kewenangan untuk melakukan hubungan luar negeri yang berlaku di Indonesia. Selain itu, pendekatan perundang-undangan juga dilakukan secara *statutory approach* untuk menganalisis hukum internasional yang mengatur pengakuan keabsahan suatu hubungan luar negeri. Sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep otonomi daerah dan desentralisasi yang berlaku di Indonesia. Bahan hukum utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan Indonesia dan perjanjian internasional yang mengikat bagi Indonesia, yang meliputi: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015; Permenlu Nomor 3 Tahun 2019 tentang Panduan Umum Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah; serta Konvensi Wina 1969 dan Konvensi Wina 1986. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah sejumlah penelitian dan buku terkait oleh para ahli hukum.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Indonesia adalah negara kesatuan yang dibagi atas daerah-daerah.²¹ Meski berbentuk negara kesatuan, Indonesia pun juga menganut sistem desentralisasi,

²¹ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

sehingga terdapat tugas-tugas tertentu yang diurus oleh Daerah.²² Sebelumnya di Indonesia, berlaku ketentuan bahwa setiap Pemerintah Daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.²³ Namun, melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, konsep kewenangan ini diubah menjadi konsep urusan pemerintahan,²⁴ yang diklasifikasikan menjadi urusan pemerintahan: absolut; konkuren; dan umum.²⁵

Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.²⁶ Ketika menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, Pemerintah Pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada Instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.²⁷ Hal yang menjadi urusan pemerintahan absolut adalah: politik luar negeri; keamanan; yustisi; moneter dan fiskal nasional; dan agama.²⁸

Urusan pemerintahan konkuren adalah yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah.²⁹ Menurut Budiyo, urusan pemerintahan konkuren lebih banyak menitik-beratkan pada Pemerintah Provinsi.³⁰ Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah ini selanjutnya menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.³¹ Urusan pemerintahan konkuren kemudian dibagi lagi menjadi dua, yaitu: urusan wajib dan urusan pilihan.³² Urusan pemerintahan wajib tersebut kemudian dibagi lagi menjadi urusan wajib yang berkaitan dengan

²² Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problemaka*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm. 55.

²³ Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

²⁴ Dian Agung Wicaksono, "Transformasi Pengaturan Distribusi Urusan Pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintahan Daerah", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 Nomor 3, 2015, hlm. 464.

²⁵ Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

²⁶ Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

²⁷ Dinoroy Marganda Aritonang "Pola Distribusi Urusan Pemerintah Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 13 Nomor 1, 2016, hlm. 48. Lihat juga Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

²⁸ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

²⁹ Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

³⁰ Budiyo, Muhtadi, Ade Arif Firmansyah, "Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 17 Nomor 3, 2015, hlm. 426.

³¹ Dinoroy Marganda Aritonang, *Loc. Cit.*

³² *Ibid.*

pelayanan dasar dan urusan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.³³ Urusan pemerintahan konkuren dapat diklasifikasikan sebagai berikut:³⁴

Tabel 1. Urusan Pemerintahan Konkuren menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Urusan Wajib yang Berkaitan dengan Pelayanan Dasar ³⁵	Urusan Pemerintahan Wajib yang Tidak Berkaitan dengan Pelayanan Dasar ³⁶	Urusan Pemerintahan Pilihan ³⁷
1. pendidikan;	1. tenaga kerja;	1. kelautan dan perikanan;
2. kesehatan;	2. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;	2. pariwisata;
3. pekerjaan umum dan penataan ruang;	3. pangan;	3. pertanian;
4. perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;	4. pertanahan;	4. kehutanan;
5. ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan	5. lingkungan hidup;	5. energi dan sumber daya mineral;
6. sosial.	6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;	6. perdagangan;
	7. pemberdayaan masyarakat dan desa;	7. perindustrian; dan
	8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;	8. transmigrasi.
	9. perhubungan;	
	10. komunikasi dan informatika;	
	11. koperasi, usaha kecil, dan menengah;	
	12. penanaman modal;	
	13. kepemudaan dan olah raga;	
	14. statistik;	
	15. persandian;	
	16. kebudayaan;	
	17. perpustakaan; dan	
	18. kearsipan.	

Sedangkan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.³⁸ Urusan pemerintahan umum lebih lanjut diatur dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh gubernur dan

³³ Abdul Rauf Alauddin Said, "Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat Pemerintah Daerah dalam Otonomi Seluas-luasnya menurut UUD 1945", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9 Nomor 4, 2015, hlm. 593

³⁴ *Ibid.*, hlm. 594.

³⁵ Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

³⁶ Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

³⁷ Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

³⁸ Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

bupati/wali kota di wilayah kerja masing-masing.³⁹ Pada pelaksanaan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri, sedangkan bupati/wali kota bertanggung jawab kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.⁴⁰

Batasan Kewenangan Daerah dalam Melakukan Urusan Pemerintahan Konkuren

Sebagai konsekuensi bentuk negara kesatuan, pembahasan mengenai batasan urusan Pusat dan Daerah sangatlah penting. Sistem pemerintahan Indonesia menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, sehingga melahirkan hubungan kewenangan dan pengawasan.⁴¹ Sehingga, secara konsep, kewenangan untuk menjalankan urusan pemerintahan di Daerah bukan lahir dari dalam diri Pemerintah Daerah, tetapi karena mendapatkan kewenangan dari Pemerintah Pusat.

Kewenangan daerah dalam menjalankan Otonomi Daerah didasarkan pada pelaksanaan kewenangan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah.⁴² Sehingga, untuk dapat menganalisis batasan-batasan kewenangan daerah dalam melakukan hubungan luar negeri, harus dilihat pada konsep pembagian dan pelaksanaan kewenangan pada urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan pada daerah.

Batasan mengenai urusan pemerintahan konkuren diatur *rigid* dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Kewenangan yang menjadi bagian dari urusan pemerintahan konkuren dapat dilihat pada Tabel 1 di pembahasan sebelumnya. Urusan pemerintahan konkuren tersebut dilaksanakan berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Menurut prinsip-prinsip tersebut kemudian dirumuskan bahwa terdapat kriteria pembagian antara pemerintah pusat dan daerah terhadap urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi bagian kewenangan pemerintah pusat, yaitu jika:⁴³

³⁹ Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁴⁰ Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁴¹ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 59.

⁴² Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁴³ Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas negara;
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah provinsi atau lintas negara;
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah provinsi atau lintas negara;
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
5. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Namun, pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi urusan Pusat tidak lantas serta merta secara langsung dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi urusan pusat dapat dilaksanakan secara:⁴⁴

1. Sendiri oleh Pemerintah Pusat;
2. Dengan cara melimpahkan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat atau kepada Instansi Vertikal yang ada di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi; atau,
3. Dengan cara menugasi daerah berdasarkan asas Tugas Pembantuan.

Khusus untuk urusan yang berhubungan dengan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral, kewenangannya dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi.⁴⁵ Urusan pengelolaan minyak dan gas bumi misalnya, menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.⁴⁶ Secara lengkapnya, pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah Pusat dan Daerah tercantum dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Sedangkan urusan pemerintahan konkuren yang bukan menjadi urusan Pusat dibagi menjadi urusan milik Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pembagian urusan antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota juga didasarkan atas lokasi, penggunaan, manfaat, dampak negatif, dan efisiensi sumber daya.

⁴⁴ Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁴⁵ Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁴⁶ Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Pengaturan Kewenangan Daerah untuk Melakukan Hubungan Luar Negeri

Hubungan luar negeri dalam sistem hukum nasional Indonesia memang dimungkinkan untuk dilakukan oleh Pemerintah Daerah.⁴⁷ Hubungan luar negeri dapat diartikan sebagai setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional.⁴⁸ Hubungan luar negeri harus dilaksanakan sesuai dengan politik luar negeri, peraturan perundang-undangan nasional dan hukum, serta kebiasaan internasional.⁴⁹ Sedangkan yang dimaksud sebagai kewenangan untuk membentuk perjanjian internasional merupakan kewenangan presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.⁵⁰

Rezim norma dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memungkinkan adanya pembentukan perjanjian internasional oleh atau melibatkan daerah. Meskipun diatur, kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri tersebut tidak tertuang secara sistematis dan tersebar dalam pelbagai ketentuan pasal yang ada.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak secara spesifik mengatur kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri.⁵¹ Meskipun diatur secara lebih *rigid* daripada dua undang-undang sebelumnya, pengaturan kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri tidak tersusun secara sistematis. Sehingga, pengaturan kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkesan hanya sebatas 'menyediakan payung hukum' bagi praktik daerah yang melakukan kerjasama lintas batas negara yang telah dilakukan sejak lama.

Pengaturan yang mengakui adanya Kewenangan Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 antara lain sebagai berikut:

⁴⁷ Pasal angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

⁵⁰ Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

⁵¹ Gunawan Kusmantoro, "Hubungan dan Kerjasama Pemerintahan Daerah dengan Pihak Luar Negeri", *Jurnal Hukum POSITUM*, Volume 1 Nomor 1, 2016, hlm. 66.

1. kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi untuk memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah Provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah provinsi.⁵²
2. kewenangan DPRD Provinsi untuk memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi.⁵³
3. kewenangan DPRD Kabupaten/Kota untuk memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.⁵⁴
4. kewenangan DPRD Kabupaten/Kota untuk memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota.⁵⁵
5. kewenangan daerah untuk dapat melakukan pinjaman yang berasal dari penerusan pinjaman utang luar negeri dari menteri.⁵⁶
6. kewenangan daerah untuk melakukan kerjasama dengan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri.⁵⁷
7. kewenangan daerah untuk memperoleh pendapatan daerah dari hibah luar negeri.⁵⁸

Kewenangan Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri juga diatur melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Melalui undang-undang *a quo*, terdapat mekanisme yang mensyaratkan adanya konsultasi dan koordinasi dengan menteri, bagi lembaga negara dan lembaga pemerintahan, termasuk daerah, yang berencana membuat perjanjian internasional.⁵⁹ Hanya terdapat satu pasal dalam undang-undang *a quo* yang mengatur adanya kewenangan daerah dalam membentuk perjanjian internasional. Sehingga, pengaturan dan alas kewenangan bagi Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri paling komprehensif tertuang pada Undang-

⁵² Pasal 101 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵³ Pasal 101 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵⁴ Pasal 154 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵⁵ Pasal 154 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵⁶ Pasal 301 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁵⁷ Pasal 363 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁵⁸ Pasal 295 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁵⁹ Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Undang Nomor 23 Tahun 2014. Tindakan tersebut dituangkan dalam konsep urusan pemerintahan konkuren yang lintas batas negara oleh Daerah.

Urusan Pemerintahan Konkuren yang Lintas Batas Negara

Seiring perkembangan waktu, Daerah semakin terdorong untuk dapat melakukan hubungan lintas batas negara. Perkembangan paradigma “Dunia tanpa Batas” menjadi salah satu faktor pendorong munculnya praktik hubungan luar negeri oleh Daerah. Globalisasi dan perdagangan bebas juga menjadi alasan lain munculnya fenomena tersebut.

Kewenangan untuk melakukan hubungan luar negeri sebenarnya secara mutlak menjadi kewenangan pemerintah pusat. Seperti telah dibahas sebelumnya, politik luar negeri menjadi salah satu urusan pemerintahan absolut yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Namun, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak secara tegas memberikan definisi mengenai apa yang dimaksud dengan urusan politik luar negeri tersebut. Pada penjelasan undang-undang *a quo*, hanya disebutkan contoh-contoh bentuk urusan politik luar negeri, yaitu:⁶⁰

1. mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional,
2. menetapkan kebijakan luar negeri,
3. melakukan perjanjian dengan negara lain,
4. menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri,
5. dan sebagainya.

Diksi “dan sebagainya” dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menunjukkan ketidakjelasan batasan apa yang dimaksud dengan urusan hubungan politik luar negeri. Namun, yang pasti, kewenangan untuk menjalankan urusan politik luar negeri secara mutlak menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sehingga, dapat disimpulkan, kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri sebatas pada urusan pemerintahan konkuren yang diberikan kepada daerah.

⁶⁰ Penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah telah diatur dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Dari urusan-urusan konkuren tersebut, terdapat beberapa dimensi yang bersifat lintas batas negara. Hal tersebut telah diakui dalam Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, bahwa terdapat urusan pemerintahan konkuren yang dapat bersifat lintas negara.⁶¹ Urusan pemerintahan konkuren yang lokasinya, penggunaannya, manfaat dan dampak negatifnya dapat bersifat lintas batas negara menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.⁶²

Batasan Umum Penyelenggaraan Kewenangan Daerah untuk Melakukan Hubungan Luar Negeri dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Secara umum, terdapat batasan-batasan yang tidak boleh dilanggar oleh Daerah ketika melakukan hubungan luar negeri. Batasan umum ini mengatur substansi apa saja yang boleh digunakan oleh Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri. Batasan-batasan tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Sesuai dengan politik luar negeri pemerintah pusat.
2. Negara atau pihak tersebut telah memiliki hubungan diplomatik dengan Pemerintah Indonesia.
3. Bukan merupakan urusan pemerintahan absolut. Hubungan yang dilakukan merupakan kewenangan Daerah, berupa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi urusan Daerah dengan mengacu pada batasan berupa:⁶³
 - a. lokasinya tidak lintas daerah provinsi atau lintas negara;
 - b. penggunaannya tidak lintas daerah provinsi atau lintas negara;
 - c. manfaat atau dampak negatifnya tidak bersifat lintas daerah provinsi atau lintas negara;
 - d. tidak menggunakan sumber daya yang lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
 - e. Bukan merupakan urusan pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.
4. Bukan mengenai pengelolaan minyak dan gas bumi.⁶⁴

Hubungan luar negeri yang dilakukan oleh daerah harus sesuai dengan politik luar negeri pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan urusan politik luar

⁶¹ Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁶² *Ibid.*

⁶³ Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁶⁴ Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

negeri secara absolut merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Selain itu, bentuk negara kesatuan yang dianut Indonesia membawa akibat hukum bahwa pada hakikatnya, seluruh wilayah negara berada di bawah satu pemerintahan berdaulat.⁶⁵ Daerah tidak memiliki kedaulatan yang terpisah,⁶⁶ sehingga satu-satunya yang berdaulat dan dapat melakukan hubungan luar negeri hanyalah Pemerintah Pusat.⁶⁷

Hubungan luar negeri yang dilakukan oleh daerah juga hanya boleh dilakukan dengan pihak yang telah memiliki hubungan diplomatik dengan Pemerintah Pusat. Sebab, Daerah melakukan hubungan luar negeri dengan atas nama pemerintah Republik Indonesia, bukan semata-mata atas nama daerahnya. Selain itu, Daerah tidak memiliki kewenangan melakukan urusan politik luar negeri berupa membuka hubungan diplomatik dengan negara lain.

Batasan umum yang ketiga adalah substansi hubungan luar negeri tersebut bukan merupakan urusan pemerintahan absolut dan merupakan kewenangan Daerah. Telah dibahas sebelumnya, yang dimaksud sebagai kewenangan Daerah adalah urusan pemerintahan konkuren yang merupakan urusan pemerintah daerah. Hal ini mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Urusan tersebut diselenggarakan dengan prinsip Otonomi Daerah dan konsep desentralisasi.

Kemudian, substansi hubungan luar negeri oleh daerah bukanlah mengenai pengelolaan minyak dan gas bumi. Hal ini dikarenakan, urusan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi urusan pemerintahan konkuren yang menjadi urusan Pemerintah Pusat.⁶⁸ Namun, terdapat kritik keras terhadap batasan kewenangan Daerah dalam pengelolaan minyak dan gas bumi ini. Terdapat tumpang tindih regulasi antara norma dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas

⁶⁵ Dian Agung Wicaksono, *Op. Cit.*, hlm. 465.

⁶⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2009, hlm. 270-271.

⁶⁷ Mahmuzar, "Model Negara Kesatuan Republik Indonesia di Era Reformasi", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Volume 50 Nomor 2, 2020, hlm. 304.

⁶⁸ Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Bumi.⁶⁹ Namun, yang pasti, pada urusan mengenai pengelolaan minyak dan gas bumi, Daerah memiliki kewenangan untuk menentukan wilayah kerja dan pengembaliannya serta pengelolaan lingkungan hidup.⁷⁰

Terdapat catatan khusus pada urusan yang berkaitan dengan investasi. Melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diatur beberapa penarikan urusan pemerintahan kembali ke Pusat, khususnya menyangkut investasi asing. Namun, diperlukan pembahasan dan studi khusus terkait hal ini, mengingat begitu banyaknya substansi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020.

Mekanisme Hubungan Luar Negeri oleh Daerah sebagai Batasan Minimum Penyelenggaraan Kewenangan Daerah untuk Melakukan Hubungan Luar Negeri

Seperti telah dibahas sebelumnya, alih-alih mensistemasi kewenangan Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 hanya mengatur mekanisme pelaksanaannya, itupun tidak secara sistematis. Maka, dapat dipahami bahwa penyelenggaraan hubungan luar negeri oleh daerah minimal tidak boleh melanggar ketentuan mekanisme tersebut.

Menurut mekanismenya, dapat dirumuskan batasan kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri, selain dibatasi substansi dan bentuknya secara umum, penyelenggaraannya minimum haruslah dilaksanakan dengan:

1. sesuai pada politik luar negeri pemerintah pusat;
2. alasan utama berupa kesejahteraan rakyat;⁷¹
3. mempertimbangkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik;⁷²
4. harus saling menguntungkan;⁷³
5. harus mendapatkan persetujuan Pemerintah Pusat;⁷⁴
6. berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan;⁷⁵
7. atas persetujuan DPRD setempat;⁷⁶ serta,

⁶⁹ Andryan Arief Sanjaya, Imam Koeswahyono, Indah Dwi Qurbani, "Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Laut", *Jurnal Hukum Mahasiswa UB*, 2015, hlm. 18.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Pasal 363 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Pasal 367 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁷⁵ Pasal 367 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁷⁶ Pasal 101 ayat (1) huruf f dan Pasal 154 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

8. disertai persetujuan Menteri, khusus dalam hal melakukan pinjaman yang berasal dari penerusan pinjaman utang luar negeri dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan, dengan dilakukan oleh menteri dan kepala daerah;⁷⁷

Batasan minimum ini merupakan hasil perumusan dari ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang mengatur hal-hal apa saja yang sekurang-kurangnya harus dipenuhi dalam menyelenggarakan kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri. Batasan minimum ini harus dipenuhi guna memastikan pelaksanaan hubungan luar negeri oleh daerah tetap sesuai dengan Otonomi Daerah dalam kerangka bentuk negara kesatuan yang demokratis.

Batasan minimum ini penting mengingat Indonesia menganut sistem negara hukum.⁷⁸ Menurut Jimly Asshiddiqie,⁷⁹ penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan harus didasarkan atas hukum. Tindakan negara pun harus dilandasi dan dapat dipertanggung jawabkan secara hukum.⁸⁰ Sehingga, konsep batasan minimum ini wajib dipenuhi oleh Daerah.

Keabsahan Hubungan Luar Negeri oleh Daerah Ditinjau dari Hukum Internasional

Sebelumnya telah dilakukan analisis tentang keabsahan tindakan hubungan luar negeri oleh Daerah ditinjau dari hukum nasional Indonesia. Hubungan luar negeri dilakukan oleh negara-negara berlandaskan pada adanya perjanjian internasional. Menurut ketentuan Konvensi Wina 1961,⁸¹ perjanjian internasional diartikan sebagai berikut:⁸²

treaty means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.

⁷⁷ Pasal 301 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁷⁸ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁷⁹ Jimly Asshiddiqie dan Sifaat Ali, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 152.

⁸⁰ M. Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Dilibat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Kencana, Bogor, 2003, hlm. 30.

⁸¹ Definisi yang diberikan oleh Konvensi Wina 1969 dan 1986 diadopsi dalam sistem hukum Indonesia melalui Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Lihat penjelasan yang diberikan oleh Dewi Setyowati, Nurul Hudi, dan Levina Yustitianiingtyas, "Tinjauan Yuridis Peraturan Perundang-Undangan sebagai Ratifikasi Perjanjian Internasional", *Jurnal Perspektif Hukum*, Volume 16 Nomor 2, 2016, hlm. 205.

⁸² Pasal 2 ayat (1) huruf a Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

Selain melalui Konvensi Wina 1961, pengaturan tentang perjanjian internasional juga diberikan oleh Konvensi Wina 1986 yang mengakui adanya organisasi internasional. Pengertian perjanjian internasional menurut Konvensi Wina 1986 adalah:⁸³

treaty means an international agreement governed by international law and concluded in written form: (i) between one or more States and one or more international organizations; or (ii) between international organizations, whether that agreement is embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.

Menurut kedua konvensi tersebut, perjanjian internasional dimungkinkan dibuat dan dilaksanakan oleh: antar negara-negara; antara satu atau lebih negara dengan satu atau lebih organisasi internasional; antar organisasi internasional. Sehingga dapat dipahami, subyek hukum yang melakukan perjanjian internasional menurut hukum internasional adalah negara dan organisasi internasional.

Pembahasan ini akan lebih fokus pada aktor negara sebagai pihak yang melakukan suatu perjanjian internasional. Negara dalam hukum internasional dipersonifikasikan sebagai subyek hukum internasional.⁸⁴ Negara sebagai subyek hukum internasional haruslah memiliki syarat memiliki kualifikasi berupa: populasi yang permanen, teritori yang tetap, pemerintahan, dan memiliki kapasitas untuk melakukan hubungan dengan negara lain.⁸⁵

Suatu entitas politik yang memenuhi keempat syarat tersebut dapat dikategorikan sebagai negara yang berdaulat. Konsep kedaulatan sangat penting di dalam pembahasan hukum internasional.⁸⁶ Konsep kedaulatan ini menjadi penting mengingat penjelasan Hans Kelsen tentang tiga konsep negara, yaitu: negara sebagai perwujudan fisik dalam alam pikiran individu; negara sebagai kelompok sosial, dan negara sebagai konstruksi legal yang sah dalam lingkup norma hukum.⁸⁷ Menurut Merezhko, ketiga konsep tersebut harus dibedakan

⁸³ Pasal 2 ayat (1) huruf a Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations 1986.

⁸⁴ Oleksandr Merezhko, "The Mystery of the State and Sovereignty in International Law", *Saint Louis University Law Journal*, Volume 63 Nomor 23, 2019, hlm. 25.

⁸⁵ Pasal 1 Montevideo Convention on the Rights and Duties of States 1933.

⁸⁶ Sigit Riyanto, "Kedaulatan Negara dalam Kerangka Hukum Internasional Kontemporer", *Jurnal Yustisia*, Voume 1 Nomor 3, 2012, hlm. 7.

⁸⁷ Hans Kelsen, *Principles of International Law*, The Lawbook Exchange, Ltd., 2010, hlm. 100.

satu dan lain, agar dapat menjawab polemik keilmuan tentang negara berdaulat dalam hukum internasional.⁸⁸

Kedaulatan suatu negara dipegang oleh entitas politik yang dapat merepresentasikan dirinya sebagai negara tersebut. Dengan kata lain, kedaulatan merupakan unsur yang melekat pada pihak yang dapat dikatakan sebagai negara itu sendiri. Pada konteks negara kesatuan, kedaulatan ini berada pada Pemerintah Pusat, sedangkan dalam konteks federal, kedaulatan diserahkan kepada Pemerintah Federal.

Praktiknya, daerah dari suatu negara telah banyak yang saling melakukan kerjasama dan hubungan internasional. Fenomena ini dalam konteks hubungan internasional dikenal dengan istilah paradiplomasi. Beberapa negara bagian, seperti Quebec dan Catalonia bahkan memiliki kantor perwakilan mereka sendiri di sejumlah negara.⁸⁹ Provinsi Alberta di Kanada menjadi salah satu provinsi teraktif yang melakukan hubungan luar negeri dan ekonomi dengan negara-negara berdaulat lain.⁹⁰ Selain itu, Provinsi Kepulauan Riau di Indonesia juga telah sejak lama melakukan hubungan luar negeri terkait perekonomian di daerahnya.⁹¹ Praktik hubungan luar negeri oleh daerah telah umum dilakukan oleh negara-negara di dunia. Provinsi Alberta misalnya, telah melakukan kerjasama internasional sejak 1974.⁹² Selain Provinsi Alberta, negara bagian Gujarat di India juga telah melakukan kerjasama ekonomi internasional sejak 1977.⁹³

Banyaknya praktik paradiplomasi, atau hubungan luar negeri oleh daerah, dapat dikategorikan sebagai suatu kebiasaan internasional. Menurut Sefriani, untuk dikatakan sebagai hukum kebiasaan internasional, harus memenuhi dua

⁸⁸ Oleksandr Merezhko, *Op. Cit.*, hlm. 33.

⁸⁹ Stéphane Paquin, "Federalism and Compliance with International Agreements: Belgium and Canada Compared", *The Hague Journal of Diplomacy*, Volume 5, 2010, hlm. 174.

⁹⁰ Alexander S. Kuznetsov, *Theory and Practice of Paradiplomacy*, Routledge, London, 2015, hlm. 140.

⁹¹ Fitrisia Munira, Margo Purnomo, "Dimensions of the Para-Diplomacy of Border Areas in International Relations Studies: A Systematic Literature Review", *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, Volume 10 Nomor 3, 2019, hlm. 93.

⁹² International Partnership of Alberta, terdapat dalam <https://www.alberta.ca/international-partnerships.aspx>, diakses pada 17 Januari 2021.

⁹³ Malgorzata Pietrasiak, *et. al.*, *Paradiplomacy in Asia: Case Studies of China, India, and Russia*, Łódź University Press, Łódźkiego, 2018, hlm. 84.

syarat secara kumulatif, yaitu terpenuhinya: unsur faktual dan unsur psikologis.⁹⁴ Secara garis besar, analisis terhadap hubungan luar negeri oleh daerah dapat dikatakan sebagai suatu hukum kebiasaan internasional disajikan sebagai berikut:⁹⁵

Tabel 2. Unsur-Unsur Hukum Kebiasaan Internasional pada Praktik Hubungan Luar Negeri oleh Daerah (Paradiplomasi).

No.	Unsur Faktual	Unsur Psikologis
1.	praktik paradiplomasi telah dilakukan oleh banyak negara-negara secara umum.	lahir <i>opinio juris</i> dari negara-negara yang melakukan praktik paradiplomasi bahwa tindakan mereka sah dan mengikat
2.	praktik pelaksanaannya dilakukan secara berulang oleh negara-negara yang melakukan paradiplomasi	
3.	telah dilakukan selama puluhan tahun	

Praktik hubungan luar negeri oleh daerah di Indonesia pada umumnya didasari pada nota kesepahaman.⁹⁶ Adanya perjanjian ini menjadi hukum internasional yang mengikat bagi negara-negara yang melakukan hubungan luar negeri oleh daerah.⁹⁷ Nota kesepahaman, oleh Jawahir Thontowi, digolongkan sama dengan traktat internasional,⁹⁸ sehingga dapat digunakan sebagai landasan hukum suatu hubungan internasional. Nota kesepahaman tersebut berlaku sebagai hukum yang mengikat bagi kedua pihak dengan mengacu pada asas *pacta sunt servanda*.

Tanggung jawab atas hubungan luar negeri oleh Daerah tetap berada pada Pemerintah Pusat. Jika merujuk pada Konvensi Wina, perjanjian internasional dilakukan oleh negara, bukan oleh daerah. Selain itu, pada konteks Indonesia, Daerah tidak memiliki kedaulatan untuk melakukan hubungan luar negeri atas namanya sendiri. Kedaulatan untuk melakukan politik luar negeri tetaplah berada pada Pemerintah Pusat.⁹⁹ Sehingga, pada konteks Indonesia, keabsahan

⁹⁴ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Jakarta, 2016, hlm. 43.

⁹⁵ diolah dari pelbagai sumber.

⁹⁶ Jawahir Thontowi, *Op. Cit.*, hlm. 162.

⁹⁷ lihat Pasal 38 ayat (1) huruf a Statute of the International Court of Justice.

⁹⁸ Jawahir Thontowi, *Loc. Cit.*

⁹⁹ Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

tindakan hubungan luar negeri oleh Daerah juga didasari atas berlakunya tanggung jawab negara (*state liability*).

Penutup

Berdasarkan rumusan masalah penelitian ini, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut: *pertama*, kewenangan Daerah dalam melakukan hubungan luar negeri dirumuskan sebagai bagian pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren oleh Daerah, yang pelaksanaannya berdasarkan pada batasan-batasan kewenangan. Batasan kewenangan Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri dapat dirumuskan menjadi: batasan umum dan batasan minimum. Batasan umum adalah batasan-batasan yang secara umum telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur substansi apa saja yang boleh diatur dalam hubungan luar negeri oleh Daerah. Batasan minimum merupakan perumusan dari hal-hal apa saja yang setidaknya harus dipenuhi dalam melaksanakan kewenangan hubungan luar negeri oleh Daerah agar tidak keluar dari koridor konsep negara kesatuan; *kedua*, secara hukum nasional, pelaksanaan hubungan luar negeri oleh Daerah adalah sah. Menurut hukum internasional, tindakan hubungan luar negeri oleh Daerah juga dianggap sah, dengan mengacu pada hukum kebiasaan internasional, perjanjian yang telah dibuat, dan adanya tanggung jawab negara atas tindakan hubungan luar negeri oleh Daerah. Hubungan luar negeri oleh Daerah telah dapat disebut sebagai hukum kebiasaan internasional karena telah memenuhi syarat unsur faktual dan psikologis.

Penelitian ini menyarankan kepada Pemerintah Daerah untuk dapat memahami batasan-batasan kewenangan dalam melakukan hubungan luar negeri. Selain itu, dengan memahami batasan-batasannya, Daerah juga dapat memosisikan diri dan mengoptimalkan bentuk kerja sama yang diperbolehkan dan menjadi kewenangan guna kepentingan dan pembangunan Daerah.

Daftar Pustaka

Buku

Ashiddiqie, Jimly, dan Safaat Ali, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press, 2005.

Azhary, M. Tahir, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bogor, Kencana, 2003.

Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia, 2009.

Huda, Ni'matul, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2009.

Kelsen, Hans, *Principles of International Law*, The Lawbook Exchange, Ltd., 2010.

Kuznetsov, Alexander S., *Theory and Practice of Paradiplomacy*, Routledge, London, 2015.

Pietrasiak, Małgorzata, et. al., *Paradiplomacy in Asia: Case Studies of China, India, and Russia*, Łódźkiego, Łódź University Press, 2018.

Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Jakarta, 2016.

Jurnal

Abdul Rauf Alauddin Said, "Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat Pemerintah Daerah dalam Otonomi Seluas-luasnya menurut UUD 1945", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9 Nomor 4, 2015.

Andryan Arief Sanjaya, Imam Koeswahyono, Indah Dwi Qurbani, "Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Laut", *Jurnal Hukum Mahasiswa UB*, 2015.

Aritonang, Dinoroy Marganda, "Pola Distribusi Urusan Pemerintah Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 13 Nomor 1, 2016.

Budiyono, Muhtadi, Ade Arif Firmansyah, "Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 17 Nomor 3, 2015.

Dewi Setyowati, Nurul Hudi, dan Levina Yustitiningtyas, "Tinjauan Yuridis Peraturan Perundang-Undangan sebagai Ratifikasi Perjanjian Internasional", *Jurnal Perspektif Hukum*, Volume 16 Nomor 2, 2016.

Dian Agung Wicaksono, "Transformasi Pengaturan Distribusi Urusan Pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintahan Daerah", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 Nomor 3, 2015.

Fitrisia Munira, dan Margo Purnomo, "Dimensions of the Para-Diplomacy of Border Areas in International Relations Studies: A Systematic Literature Review", *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, Volume 10 Nomor 3, 2019.

Jawahir Thontowi, "Kewenangan Daerah dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus di Propinsi Jawa Barat dan DIY)", *Jurnal Hukum*, Nomor 2 Volume 16, 2009.

- Mahmuzar, "Model Negara Kesatuan Republik Indonesia di Era Reformasi", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Volume 50 Nomor 2, 2020.
- Noer Indriati, "Perjanjian Internasional oleh Daerah sebagai Kewenangan Otonomi Daerah", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 10 Nomor 1, 2010.
- Oleksandr Merezhko, "The Mystery of the State and Sovereignty in International Law", *Saint Louis University Law Journal*, Volume 63 Nomor 23, 2019.
- Rira Nuradhawati, "Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi di Indonesia", *Jurnal Academia Praja*, Volume 2 Nomor 1, 2019.
- Safri Nugraha, "Otoritas Pemerintah Daerah dalam Konteks Hukum Internasional Tinjauan Hukum Otonomi Daerah", *Indonesian Journal of International Law*, Volume 3 Nomor 3, 2006.
- Sigit Riyanto, "Kedaulatan Negara dalam Kerangka Hukum Internasional Kontemporer", *Jurnal Yustisia*, Volume 1 Nomor 3, 2012.
- Stéphane Paquin, "Federalism and Compliance with International Agreements: Belgium and Canada Compared", *The Hague Journal of Diplomacy*, Volume 5, 2010.
- Supriyanto, "Departemen Luar Negeri dan Pemerintahan Daerah dalam Menyelenggarakan Kerjasama Internasional *Sister City*", *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 43 Nomor 1, 2003.

Makalah

- Susilowati, Ida, dan Nur Rohim Yunus, *Sister City Jakarta-Yerusalem sebagai Upaya Memperkuat Hubungan Bilateral Indonesia-Palestina (Studi Kasus Paradiplomacy Pemprov DKI Jakarta – Yerusalem Tahun 2019)*, disampaikan dalam Seminar Nasional Cendekiawan ke 5, Universitas Trisakti, 31 Agustus 2019.

Disertasi

- Soeharyo, Pratito, "Pengaturan dan Pelaksanaan Kerjasama Luar Negeri yang Dilaksanakan Pemerintah Daerah dalam Prespektif Otonomi Daerah", *Disertasi*, Universitas Pasundan, 2019.

Internet

- Anonim, *Jumlah Kabupaten dan Provinsi di Indonesia*, terdapat dalam <https://www.kompas.com/skola/read/2020/01/08/150000469/jumlah-kabupaten-dan-provinsi-di-indonesia?page=all>, diakses pada 17 Desember 2020.
- Asal Mula dan Sejarah Kerjasama *Sister City*, terdapat dalam <http://kerjasama.bandung.go.id/ksln/ksdpl>, diakses pada 18 Desember 2020.
- Eko Widiyanto, "Malang *Sister City* dengan Hebron Palestina, Apa yang Sama?", *Tempo.co*, terdapat dalam <https://travel.tempo.co/read/1163582/>

malang-sister-city-dengan-hebron-palestina-apa-yang-sama, diakses pada 12 Januari 2021.

<https://kemendagri.go.id/page/read/40/permendagri-no137-tahun-2017>, diakses pada 17 Desember 2020.

International Partnership of Alberta, terdapat dalam <https://www.alberta.ca/international-partnerships.aspx>, diakses pada 17 Januari 2021.

Sister City Peluang Emas bagi Pembangunan di Daerah, *Ditjen Bina Pembangunan Daerah*, terdapat dalam https://bangda.kemendagri.go.id/berita/baca_kontent/38/sister_city_peluang_emas_bagipembangunan_di_daerah, diakses pada 12 Januari 2021.

Tabel Kerjasama Luar Negeri Provinsi Jawa Timur, terdapat dalam <http://kerjasama.humasjatim.id/index.php/tblksln>, diakses pada 18 Desember 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Perundang-Undangan Indonesia

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 156, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 3882.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 185, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4012.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679.

Peraturan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Panduan Umum Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah, Berita Negara Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2019.

Konvensi dan Hukum Internasional

Montevideo Convention on the Rights and Duties of States 1933.

Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations 1986.

Statute of the International Court of Justice.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Space War and the Regressive Development of the Principle of Common Heritage of Humankind: Legal vs. Technological Weapons

Nur Gemilang Mahardhika

**Departemen Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
gemilang.mahardhika@uui.ac.id**

Received: 5 Desember 2022; Accepted: 19 April 2023; Published: 30 Mei 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art5

Abstract

Deep under the waters, HMS Challenger discovered the polymetallic nodules during its scientific expeditions in the Kara Sea part of the Arctic Ocean in 1868. Whilst in the vastness of the skies above, the Clementine and Lunar Prospector indicated the existence of water ice at the lunar poles during the period of 1994 to 1999. In 2003, the SMART-1 lunar orbiter of the European Space Agency discovered the key chemical elements of the Moon. Going even further back, in 1988, NASA published a work on Helium-3 blown away by the solar wind onto the Moon, and the possibilities of harvesting it as an alternative energy source for the continuation and advancement of human race. The deep seabed and the outer space, along with their resources, are both internationally governed under the same underlying principle: the Common Heritage of Humankind. Yet, while the former has begun to take shape, the latter still has very little progress. Various factors ranging from laws to politics to economics and undeniably the advances in science and technology have hindered the development of the principle of Common Heritage of Humankind in the outer space regime. Hence, this paper is to argue on how best to reform the principle, and consequently, determining which of its elements that might be spared in order for it to eventually work in balancing the contrasting interests from diverse stake-holders: the developed and the developing countries; the sovereign and the corporations – with their respective weapons of laws or of technology.

Keywords: Common Heritage of Humankind; Outer Space Regime; Deep Seabed

Abstrak

Jauh di dasar samudera, HMS Challenger menemukan polymetallic nodules dalam ekspedisi ilmiahnya di Laut Kara bagian dari Samudra Arktik pada tahun 1868. Sementara di ruang angkasa yang tak terbatas, Clementine dan Lunar Prospector menunjukkan adanya air es di kutub-kutub di Bulan dalam periode 1994 hingga 1999. Pada tahun 2003, pengorbit bulan SMART-1 dari Badan Antariksa Eropa menemukan unsur-unsur kimia utama Bulan. Lebih jauh ke belakang, pada tahun 1988, NASA menerbitkan sebuah karya tentang Helium-3 yang diterbangkan oleh angin matahari ke Bulan, dan kemungkinan memanennya sebagai sumber energi alternatif untuk kelanjutan dan kemajuan umat manusia. Dasar samudera dalam dan ruang angkasa, beserta seluruh kandungan sumber dayanya, secara internasional diatur berdasarkan prinsip fundamental yang sama: Common Heritage of Humankind. Namun, sementara pengaplikasian prinsip ini di rezim Hukum Laut mulai terbentuk, rezim Hukum Ruang Angkasa hanya memiliki sedikit kemajuan. Berbagai faktor mulai dari hukum hingga politik, ekonomi dan tidak dapat dipungkiri kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi telah menghambat perkembangan prinsip Common Heritage of Humankind di rezim ruang angkasa. Oleh karena itu, tulisan ini adalah untuk mendebat cara terbaik untuk mereformasi prinsip tersebut, dan menentukan elemen mana yang mungkin dapat dikorbankan agar pada akhirnya prinsip ini dapat benar-benar berlaku dengan cara yang dapat menyeimbangkan kepentingan yang berlawanan dari berbagai pemangku kepentingan: negara maju dan negara berkembang; pemerintah dan korporat – dengan senjata hukum atau ataupun senjata teknologi masing-masing.

Kata-kata Kunci: Common Heritage of Humankind; Rezim Ruang Angkasa; Dasar Samudera Dalam

Introduction

HMS Challenger discovered the polymetallic nodules in 1868 during its scientific expeditions in the Kara Sea part of the Arctic Ocean.¹ During the period of 1994 to 1999, the Clementine and Lunar Prospector indicated the existence of water ice at the lunar poles.² In 2003, the *SMART-1* lunar orbiter of the European Space Agency discovered key chemical elements of the moon.³ Going even further back, in 1988, NASA published a work on Helium-3 blown away by the solar wind on to the moon and the possibilities of harvesting it.⁴ Those are all the richness of resources that the deepness of our seas and the vastness of our skies have to offer – or to tempt us with. They belong to no one and to everyone. Thus, in telling the tale of international resources management, particularly exploitation of those that are yet to be within the grasp of humankind, the outer space⁵ and the deep seabed⁶ are often paired next to each other.

The two regimes are abundantly rich of unspoilt natural resources to support not only the life, but also the advancement of human race. Hence, the two of them share the same underlying principle: Common Heritage of Humankind.⁷ Which above all else, the two regimes face the same deliberate rejection from the United States and other powerful nations on that very principle.⁸ Common Heritage of Humankind generally comprises of five key elements: non-appropriation, international management, equitably shared benefit, peaceful purposes and to some extent, environmental protection. In international law of the sea on deep seabed mining, the implementation of the principle has begun to take shape for quite some times. At the very least, deep seabed mining is monitored by the International Seabed Authority whose mandates are, amongst

¹ International Seabed Authority, *Polymetallic Nodules* (as of 12 January 2019) International Seabed Authority < <https://www.isa.org.jm/polymetallic-nodules> >

² Paul D Spudis, *The Robotic Exploration of the Moon* (as of 12 January 2019) NASA < <https://moon.nasa.gov/exploration/history/> >

³ Ibid

⁴ NASA Scientific and Technical Information Branch, *Lunar Helium-3 and Fusion Power* (NASA Conference Publication, workshop held at NASA Lewis Research Centre, Ohio, 25-26 April 1988)

⁵ Leonard David, *Is Moon Mining Economically Feasible?* (7 January 2015) Space.com < <https://www.space.com/28189-moon-mining-economic-feasibility.html> >

⁶ Jack Barkenbus, *Deep Seabed Resources: Politics and Technology* (1979) 5

⁷ John E Noyes, 'The Common Heritage of Mankind: Past, Present, and Future' (2012) 40 *DENV. J. INT'L L. & POL'Y* 447, 449-451

⁸ Tullio Scovazzi, 'The Concept of Common Heritage of Mankind and the Genetic Resources of Seabed Beyond the Limits of National Jurisdiction' (2007) 25 *Agenda Internacional* 11, 14

others, the arrangement of fair distribution of the shared benefit and the promotion of the developing countries participation in the exploitation activities through the regime's Reserved Areas and the Enterprise.⁹ Even then, Common Heritage of Humankind in the law of the sea is still in needs of further development. Yet, in comparison with its sibling, the implementation of such principle in outer space regime is much less developed.

Some of the factors that hinder the development of the Common Heritage of Humankind principle under the outer space law are first, the fact that up to this day there is only one piece of legal instrument that explicitly governs the Common Heritage of Humankind, the 1979 Moon Agreement, which desolately only managed to gather no more than eighteen State parties;¹⁰ second, on a more political point of view, the handicaps of developing nations in terms of funding, technologies, or in some cases, experts, have more or less caused the lingering unwillingness of the developed nations to join on board the Agreement due to the equitably shared benefit and the international management elements in the principle; third, economically, the contrasting legal status between the natural resources of, say, the Moon while they are still contained within and once they have been extracted then removed has led to a balance point that is almost impossible to strike between the public nature of the benefit from the resources and the communal ownership of the outer space that would grant tremendous control to the government while creating a friendly environment for private parties' activities and commercialisation of the resources.

Problems Formulation

This paper is to argue on two points: *one*, in order for the principle of Common Heritage of Humankind to cease its chasing-tail development under the outer space law, at least one of its elements has to be sacrificed, this writing hence identifies which element is it that needs to be casted; *two*, the certainty of the equitable sharing benefit of the space resources element must be clearly defined and re-arranged between the monetary benefit and non-monetary benefit.

⁹ *United Nations Convention on the Law of the Seas*, opened for signature 10 December 1982, 1833 UNTS 397 (entered into force 16 November 1994) art 148, 156 & 170 [‘UNCLOS’]

¹⁰ *Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies*, signed 18 December 1979, 1363 UNTS 3 (entered into force 11 July 1984) [‘1979 Moon Agreement’]

Research Objectives

Derived from the aforementioned problems, this paper aims: to rationalise why the element of international management of resources must be the one to be sacrificed, that it may fire up the flares to call for the developed nations to come: and to redefine the equitable benefit sharing of space resources in a way that somehow would balance the needs of all parties involved.

Research Method

This paper is of normative nature which was born of a complex study with both statutory and conceptual approaches. It was done so by utilising the primary legal materials that comprise of both international law sources such as international agreements and general principles of international law; as for the secondary legal materials, library study was conducted on a good number of books, journal articles, reports, documents, other researches of similar nature and other articles. Everything is eventually deduced in qualitative analysis and presented in a descriptive manner.

Discussion and Results

Common Heritage of Humankind in The Law Governing the Use of Outer Space

1. Elements of the Principle of Common Heritage of Humankind

The principle of Common Heritage of Humankind was historically derived from the concern of its founding father, former Ambassador Arvid Pardo of Malta, for the equal welfare of the developing nations in the enjoyment of the world's natural resources. The principle was initially established under the regime of international law of the seas, and is widely recognised and applied to govern the matters on deep seabed mining.¹¹ Hence, it is important to note the development of Common Heritage of Humankind principle and its elements under the law of the seas before assessing its progress under the law governing the use of outer space. Common Heritage of Humankind is included under Part XI of the 1982 *United Nations Convention on the Law of the Sea* ('UNCLOS').¹² To begin with, UNCLOS labels the deep seabed

¹¹ Martin Harry, 'The Deep Seabed: The Common Heritage of Mankind or Arena for Unilateral Exploitation?' (1992) 40 *Naval Law Review* 207, 226

¹² UNCLOS art 136-137, 140-141

– or, referring to its own specific terminology, ‘The Area’¹³ – as well as its *in situ* resources¹⁴ and its extracted minerals¹⁵ as Common Heritage of Humankind.¹⁶ In this regime, particularly, the principle of Common Heritage of Humankind that is attached to the deep seabed is understood to have four key elements.

First, that all States are prohibited from claiming jurisdiction and exercising sovereignty over the deep seabed (non-appropriation).¹⁷ *Second*, that the deep seabed shall be used exclusively for peaceful purposes.¹⁸ *Third*, that the resources from the deep seabed shall be managed internationally.¹⁹ *Fourth*, the benefit of the resources shall be shared equitably.²⁰

About two points coming out as the consequence of the deep seabed being the Common Heritage of Humankind: first, based on the non-appropriation nature of the deep seabed, it shall then be used for the sole benefit of the whole mankind, regardless the geographical condition of being land-locked or coastal States;²¹ and second, in the light of the international management and equitable sharing of benefit of the resources from the deep seabed, the promotion and encouragement for the participation of developing countries in deep seabed mining activities are to be undertaken.²² To ensure these two striving points will carry out accordingly, the International Seabed Authority (ISA) was established,²³ which true to its name, is mandated with the powers and functions over activities on the deep seabed.²⁴ Whilst the actual technical matters on the promotion and encouragement for the participation of the developing countries are mostly vested upon the Enterprise,²⁵ and its particular scheme called “Reserved Area.”²⁶

¹³ UNCLOS part XI

¹⁴ UNCLOS art 133 (a) defines solid, liquid or gas minerals located in or beneath the seabed as ‘resources’

¹⁵ Whilst UNCLOS art 133 (b) defines all the mined resources as ‘minerals’

¹⁶ UNCLOS art 136

¹⁷ UNCLOS art 137 (1)

¹⁸ UNCLOS art 141

¹⁹ UNCLOS art 150-152

²⁰ UNCLOS art 140 (2)

²¹ UNCLOS art 140 (1)

²² UNCLOS art 148

²³ UNCLOS art 156 (1)

²⁴ UNCLOS art 157

²⁵ UNCLOS art 170

²⁶ In the mining of polymetallic nodules in the deep seabed, if a private entity of a developed nation is to submit an application of mining activities to be conducted in a certain area of the deep seabed to the ISA, it shall

UNCLOS has somehow implied that the defined, thus promoted, activities on the deep seabed to be the marine scientific research – which also includes provisions on peaceful purposes²⁷ and international cooperation²⁸ in benefitting the mankind as a whole – rather than exploration and exploitation of the resources. Although the the matters concerning the latters have also been detailed further – including how much is the share that the ISA or the Enterprise should get from the benefit of the mined resources.²⁹

Promoting and encouraging the participation of developing countries on the other hand, brings further, rather ambitious implications. On the part of benefit of all mankind alone, it is stipulated that the financial and other economic benefits derived from the activities on the deep seabed shall be distributed equitably.³⁰ And above all, UNCLOS requires transfer of technology and scientific knowledge regarding the activities on the deep seabed to the ISA,³¹ the Enterprise,³² and most importantly, the developing countries.³³

2. The Birth of Common Heritage of Humankind in the Law Governing the Use of Outer Space

a. From the General Principles under UNGA Resolution 1962

The United Nations General Assembly Resolution 1962 (XVIII) of 13 December 1963 ('UNGA Resolution 1962') has created the bedrock for the principle of Common Heritage of Humankind in the outer space regime – without actually stating the specific terminology of the very principle. it contains similar yet differential notions on Common Heritage of Humankind to that of the law of the seas. Essentially, *UNGA Resolution 1962* sets up that the activities carried out in the outer space are to be divided into 'exploration' and 'use' of the outer

have to submit two thoroughly assessed areas instead, in which between the two, only one that would be granted approval while the other one would be 'reserved' for the developing countries. International Seabed Authority, *Reserved Areas* (as of 12 January 2019) International Seabed Authority < <https://www.isa.org/jm/contractors/reserved-areas> >

²⁷ UNCLOS art 143 (1)

²⁸ UNCLOS art 143 (3)

²⁹ UNCLOS art 151

³⁰ UNCLOS art 140 (2)

³¹ UNCLOS art art 144 (1) (a)

³² UNCLOS art 144 (2)

³³ UNCLOS art 144 (1) (b) & 144 (2)

space. It is also in this very *Resolution* that the notion of 'sovereign equality'³⁴ in the outer space regime was first explicitly introduced. Sovereign equality is deemed to be the basis on which the exploration and the use of the outer space must be meant to accommodate the benefit and interests of all mankind. And from thereon, the remaining elements of non-appropriation of the outer space, reserving the outer space exclusively for peaceful purposes, and additionally, international cooperation and mutual assistance are developed within the the scope of the *UNGA Resolution 1962*.

In short, with its sovereign equality, international cooperation and mutual assistance elements, the *UNGA Resolution 1962* has somehow sort of merged together the two principles of Common Heritage of Humankind, as well as Common Concern of Humankind,³⁵ on the probable ground that the outer space is supposedly a realm more sensitive than others.

b. To the 'Province of All Mankind'

The principle of Common Heritage of Humankind is apparently absent throughout the provisions set forward in the *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space Including the Moon and Other Celestial Bodies* ('1967 Outer Space Treaty'), and in some extent of the *Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies* ('1979 Moon Agreement'). Instead, the two space treaties are referring to the specific terminology of 'province of all mankind'. Province of all mankind strives a more limited scope as compared to Common Heritage of Humankind. At best, province of all mankind can be generally understood as a variety to *res communis*,³⁶ thus, communal ownership of the

³⁴ Historically, the term 'sovereign equality' was first proclaimed in the *1943 Declaration of Moscow* by four developed nations: the United States, United Kingdom, Soviet Union and China. It is then defined that "no state can be legally bound under international law against its will," and that it is solely international law that can bind the states, not any national law of other state. Hans Kelsen, 'The Principle of Sovereign Equality of States as A Basis of International Organisation' (1944) 53 *Yale Law Journal* 207, 209

³⁵ The principle under international law that is strongly related to the environmental protection issues that are affecting the common areas (*res communis*) or the planet as a whole that requires the international cooperation of all states that the burden could be shared amongst the states.

³⁶ As opposed to *terra nullius*, the *res communis* or the land that belongs to no one, is the place that cannot be occupied in any manner that would establish the sovereign rights of states. While *terra nullius* is yet to be subject to sovereignty of any states, therefore, it is capable of occupation. In Bin Cheng, 'International Law and High Altitude Flights, Balloons, Rockets and Man-made Satellites' [1959] *International and Comparative Law Quarterly*, 494

outer space as a shared 'place', and that the activities shall be limited to mere exploration and use of such place. Nevertheless, the principle of province of all mankind still demonstrates some similar values to Common Heritage of Humankind. Hence, the *1967 Outer Space Treaty* might still serve as a considerable piece of international legal instrument on this very principle in the outer space regime, to support that of the *1979 Moon Agreement*. Many even argue that, regardless the absence of the actual mentioning on the principle, the *1967 Outer Space Treaty* still somehow upholds the values of Common Heritage of Humankind.³⁷ It is just the matter that the version of Common Heritage of Humankind as found in the *1967 Outer Space Treaty* is more of the flexible one, since it indicates that the Moon and its resources are opened for all States and available for their enjoyment,³⁸ without necessarily saying that the outer space is owned by all as found in the *1979 Moon Agreement*, making it the probable supposition as to why the USSR is party to the *1967 Outer Space Treaty* but not to the *1979 Moon Agreement*.³⁹

The *1967 Outer Space Treaty* has managed to gather 107 State parties and 23 signatories, making it quite a reliable multilateral space treaty. It defines activities of States in the outer space as both 'exploration' and 'use',⁴⁰ while promoting the freedom of scientific investigation.⁴¹ Freedom of use of the outer space, equality and reciprocity have therefore become the three key principles brought forward by the *1967 Outer Space Treaty* within its scope of province of all mankind. This is where its similarities with the Common Heritage of Humankind stand out: exploration and use of outer space shall be carried out for the benefit and interests of all countries,⁴² which consequently, such activities must be transparent, in which the United

³⁷ Paul Henry Richards, *Some Current Problems of International Space Law*, (Doctor of Philosophy Theses, The Council for National Academic Awards, 1985), 93-94

³⁸ Referring to 'freedom of use of the outer space'.

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space Including the Moon and Other Celestial Bodies*, opened for signature 27 January 1967, 610 UNTS 205 (entered into force 10 October 1967) art I [*'1967 Outer Space Treaty'*]

⁴¹ *Ibid*

⁴² *Ibid*, while *UNCLOS* (above n 18) defines the sovereign equality to be irrespective of the States' geographical condition of whether being land-locked or coastal States, the present treaty defines equality as irrespective the degree of States' economic or scientific development.

Nations (UN) Secretary General, the international community and public as a whole are entitled to be informed;⁴³ the outer space shall not be subject to appropriation or occupation by any States;⁴⁴ and the that of the outer space is to be used exclusively for peaceful purposes.⁴⁵

Additionally, the *Treaty* governs that States shall authorise the activities of their nationals or private entities in the outer space,⁴⁶ which leads to the States assuming international responsibility over such nationals or private entities.⁴⁷ If they have reasons to believe that the activities planned by its natural or juridical person are potent to cause harmful interference with the activities of other States, international consultation shall be undertaken before proceeding with the activities.⁴⁸

Based on the principles of equality and reciprocity, not only that the *Treaty* obliges the States to promote international cooperation and mutual assistant, it has also binds the international responsibility of States on environmental protection.⁴⁹ Both international cooperation and environmental protection of and by the States are to be done in the *Treaty's* concept of 'peer review': if States have reasons to believe that the activities planned by other States might cause harmful interference with the peaceful use of outer space, request for consultation may be made;⁵⁰ States may request to observe the flight of space object launched by other State;⁵¹ and on top of it all, stations, installations, equipment and space vehicles of States shall be open for visit by representatives of other States upon notification.⁵²

While the actual definition of province of all mankind is merely implied in the *1967 Outer Space Treaty*, the *1979 Moon Agreement* provides a better clarity. It limits the province of all mankind into the Moon and other

⁴³ Ibid art XI

⁴⁴ Ibid art II

⁴⁵ Ibid art IV further defines that non-peaceful uses of the outer space such as instalment of nuclear weapons or weapons of mass destruction, establishment of military bases, carrying out military manoeuvres or weapons testing are prohibited.

⁴⁶ Ibid art VI

⁴⁷ Ibid

⁴⁸ Ibid art IX

⁴⁹ Ibid

⁵⁰ Ibid

⁵¹ Ibid art X

⁵² Ibid art XII

celestial bodies within our solar system,⁵³ as well as orbits or trajectories around the Moon (and other celestial bodies).⁵⁴ The Earth itself, and the extra-terrestrial materials naturally brought to Earth are excluded from this definition.⁵⁵ The *1979 Moon Agreement* upholds the same values as the *1967 Outer Space Treaty* on the province of all mankind, with specific additional stressing points as follow: the rights to collect and remove samples of the Moon⁵⁶ for scientific purposes, and that such samples shall be made available for other States;⁵⁷ since the *1967 Outer Space Treaty* only implies the environmental protection of the Earth, the present treaty regulates environmental protection of both the Earth and the Moon;⁵⁸ the activities of exploration and use are extended to be those that are allowed on the surface as well as below the surface of the Moon;⁵⁹ and last but not least, when the *1967 Outer Space Treaty* limitedly prohibits harmful interference to the activities of other States, the present agreement simply prohibits any interference.⁶⁰

c. To the Sole International Space Treaty for Common Heritage of Humankind

While revisiting and providing some additional key points on province of all mankind, the *1979 Moon Agreement* has eventually introduced the principle of Common Heritage of Humankind to the outer space regime, making it the only current space treaty that governs about the said principle in the international space law. The present agreement has taken a bit of a leap of faith, by explicitly stating that the Moon and its resources are

⁵³ The wording of ‘within our solar system’ might sound rather ordinary. But while the most feasible space exploration and exploitation, being the Moon, is yet to be actually undertaken, there are other solar systems out there that the future technology might reach effortlessly, hence it is quite important to note these solar systems are excluded from the *1979 Moon Agreement*, and therefore, are not part of Common Heritage of Humankind. Generally, see Deborah Schreerer, *Our Solar System – Ancient Worlds, New Discoveries* (Stanford University Press, 2013) 43-44

⁵⁴ *1979 Moon Agreement* art 1 (2)

⁵⁵ *Ibid* art 1 (3)

⁵⁶ the reference to the word “Moon” in the present agreement are meant for the general, swept-up purpose since the Moon is currently the only feasible and closer celestial body to Earth for exploration, use and exploitation activities. By expressing “the Moon”, the present agreement also simply refers to the other celestial bodies within our solar system – that would be equally feasible as the Moon.

⁵⁷ *Ibid* art 6 (2)

⁵⁸ *Ibid* art 7 (1)

⁵⁹ *Ibid* art 8 (1)

⁶⁰ *Ibid* art 8 (3)

Common Heritage of Humankind,⁶¹ hence, legally extending the activities of States in the outer space to include also the 'exploitation' of the Moon's resources.⁶² But the nectar-sweet promise brings its own not-so-desired implication, especially to those of the developed nations, particularly the United States: that Common Heritage of Humankind means international management and equitable benefit sharing of the resources, as found in the law of the seas. This grand and noble idea, is the one that has somehow plunged the *1979 Moon Agreement* into mere 18 State parties, with 4 signatories, that its current *status quo* as the only legal basis for the Common Heritage of Humankind in the outer space regime has become almost meaningless.

On a justifiable presumption, that might have been the supposition as to why in listing the elements of Common Heritage of Humankind, the portion of the *1979 Moon Agreement* that governs about such principle seems to have only been emphasising on non-appropriation element in accordance with the *1967 Outer Space Treaty*, to add up to the aforementioned elements of province of all mankind, as contained both in itself and in its sister treaty – the benefit of all countries and the peaceful purposes.⁶³ Additionally, with the two key space treaties repeatedly highlights the international obligation on environmentally sound activities of States in the outer space, it has then been widely recognised that environmental protection is the fifth element of Common Heritage of Humankind in this regime.

As for the international management and equitable sharing of benefit derived from exploiting the resources of the Moon, the present agreement still leaves a rather spacious empty room for the much-needed development. For one, in the absence of its own authority in the outer space law equivalent to ISA in the law of the seas, the *1979 Moon Agreement* highlights the need to establish an international legal regime and procedure to govern about the exploitation activities,⁶⁴ including the rational management of the Moon's

⁶¹ Ibid art 11 (1)

⁶² Ibid art 11 (5)

⁶³ Ibid art 11 (2)-(4)

⁶⁴ Ibid art 11 (5)

resources and the equitable sharing of benefits from such resources with special consideration for the developing countries.⁶⁵ These open-ended provisions are not there without a cause, they are simply in hopes that, the fact that these elements of Common Heritage of Humankind are yet to be progressed under the present agreement, the space-faring nations would jump into the further negotiation and eventually becoming the State parties to it.

The Development of Common Heritage of Humankind in The Outer Space Regime

1. A Legal Weapon Born Out of the Regressive Development

The governance of both province of all mankind and Common Heritage of Humankind principles in the *1979 Moon Agreement* have contributed in offering a bit of a clarity on the legal status that should be applied to the Moon and its resources: the Moon itself is both Common Heritage of Humankind and communal ownership; samples of the Moon minerals or other substances are also communal ownership; natural resources of the Moon *in situ* are Common Heritage of Humankind, yet those that have been collected, extracted or removed, are to belong to the miners; while the benefit derived from those extracted resources are Common Heritage of Humankind – but then again, to what extend that such benefit would remain as Common Heritage of Humankind? How should we draw the line between the miners' ownership and the communal ownership? And on top of it all, the simplest, yet grandest question: what kind of benefit?

The development of the international law should naturally flow in a progressive current from time to time. But those questions above alone have shown that the development of Common Heritage of Humankind principle in the outer space regime is yet to be deemed as such. The least is to say that the development has been stagnant at the time being. The worst is that it might have been going through a regressive, tail-chasing development. There are

⁶⁵ Ibid art 11 (7) (b) & (d)

three factors that hold back the development of Common Heritage of Humankind principle in the international space law.

First is the very apparent legal issue of the 1979 *Moon Agreement* having only been legally binding to no more than 18 State parties, it is shrinking in size as compared to other, far more superior multilateral treaties from other regimes. It is simply not a ground solid enough to provide a firm legally binding effect, thus applicability, of the Common Heritage of Humankind – not even through customary international law.⁶⁶ With only a handful of UN Treaties that were negotiated during the critical period of 1960's to the 1970's – some of them does not even manage to gather enough sympathisers – and most States caught themselves in space disputes would rather solve them through diplomatic means than actually willing to go through the court litigation system, both nationally or internationally,⁶⁷ there is still very small number of case laws that might be directly applicable to space disputes.⁶⁸ Although, but some supporting analogies can still be drawn from similar circumstances, such as those of the law of the seas.

Second, economically speaking, the prospectus business actors of space mining seem to have failed to distinguish that non-appropriation does not necessarily mean “capturing”, “extraction” and “removal” of natural resources in the outer space. Hence, by being told that claiming ownership of the Moon and its *in situ* resources is prohibited, the automatic response still remain so is claiming ownership over the mined resources of the Moon. Also, there is no recognition on “first come, first serve” principle as found in the law of property ownership⁶⁹ in the enjoyment of all mined resources of the Moon, which consequently, it has yet to provide a friendly environment for privatisation and

⁶⁶ For the law to be recognised as customary international law, it requires two elements: state practise and *opinio juris*. The latter is further understood as the believe of the society, in this case the international community, that a general practise is accepted and recognised as the law (see Christian Dahlman, ‘The Function of *Opinio Juris* in Customary International Law’ (2012) 81 *Nordic Journal of International Law* 327). In the outer space regime, the principle of Common Heritage of Humankind is yet to fulfil at least one of those elements.

⁶⁷ For instance, see the dispute of *Cosmos 954* generally in Alexander F Cohen, ‘Cosmos 954 and the International Law of Satellite Accidents’ (1984) 10 *Yale Journal of International Law* 77, 79-81

⁶⁸ Henry Hertzfeld, ‘Current and Future Issues in International Space Law’ (2008) 15 *ILSA Journal of International & Comparative Law* 325, 328-329

⁶⁹ Carol L Buxton, ‘Property in Outer Space: The Common Heritage of Mankind Principle vs. the First in Time, First in Right Rule of Property’ (2004) 69 *Journal of Air Law and Commerce* 688

commercialisation in the outer space, alongside the still tremendous control power vested on the governments through the schemes of granting authorisation and assuming international liability to and over their nationals and private entities. To address this issue, the *Joint Statement on the Benefits of Adherence to the Moon Agreement in 2008* highlights that *the 1979 Moon Agreement* does not preclude exploitation by public or private entities, nor does it prohibit commercialisation, it is simply obliging the stake-holders who are to conduct the space exploitation and commercialisation in accordance with the principle of Common Heritage of Humankind. Additionally, it sets up some sort of a middle way of joint development mechanism through joint venture arrangement.

Last but certainly nowhere near being the least, the political tensions from the well-developed space-faring nations have become the ultra-significant factor that has hindered the development of the principle in the law governing the use of outer space. The *1979 Moon Agreement* has initially been the product of political bargains amongst these space-faring nations to glean legality on the ownership of space resources as a further step after settling with the communal ownership of the Moon under the *1967 Outer Space Treaty*. But by observing the fact that the leading states were backing off even further and further away from signing the *Agreement*, it is safe to draw a presumable conclusion that those leading nations have yet to reach their initial political and economic interests upon the conclusion of the negotiation for the *1979 Moon Agreement*. Instead, the *Agreement* still values the international management and equitable benefit sharing of the space resources, that somehow, contradict to the values upheld by these space-faring nations.

2. The Views of the Space-faring Nations on Space Resources: Sharpening Their Technological Weapon

The *1979 Moon Agreement* holds the membership of 18 State parties. Meaning, there are over a hundred of states out there that, frankly speaking, refuse to believe in the applicability of the principle of Common Heritage of Humankind in the space exploration and exploitation activities. Or, at the very least, refusing to uphold one or two of its elements, if not all five of it. The

reason why the United States refuse to become party to the 1979 *Moon Agreement* is because Russia is not a party to it. And the reason why Russia refuse to become a party to it is because the United States is not. While it has been everyone's autopilot response to picture the United States and Russia tensely sitting on opposite ends of the table when one is to think about the space race that it has almost become a dull illustration; below is the discussion on how the United States and another, less-anticipated space-faring nation, Luxembourg – that is also, obviously, not a party to the 1979 *Moon Agreement* – set up their domestic space laws that in one way or another, has incapacitated the development of the Common Heritage of Humankind principle. These are only the views from mere two developed states, which from this point, one can only envision what could probably happen in the near future, and how the layout of the international space treaty on Common Heritage of Humankind would look like, if more states are to join their moves – which the preliminary circumstances suggest that they would.

a. The United States' Domestic Law on Space Mining Activities

Staying true to what it believes in, as it has refused to be a party to the *UNCLOS*, the United States of America, much unsurprisingly, has a very liberalised view on space mining activities that develops in such a fast-paced tempo. When the international community has walked along this line in a series of tiny baby steps while taking its sweet time to develop from the space treaties that govern the space activities to only be exploration and use before considering the exploitation of space resources, the United States on the other hand, has determined the space exploitation activities from square one. The 2015 *US Commercial Space Launch Competitiveness Act* ('*US Space Act*') guarantees to facilitate and to discourage any government barriers on the commercial exploration and recovery activities of, not only the general space resources,⁷⁰ but also down to the very detail of asteroid resources⁷¹ done by its citizen.⁷² At the first, slightest glance, distinguishing between

⁷⁰ *US Commercial Space Launch Competitiveness Act*, 51 USC 10101 § 51301 (2) [*2015 US Space Act*]

⁷¹ *Ibid* § 51301 (1)

⁷² *Ibid* § 51302

general space resources and asteroid resources might have rendered no further implications other serving for the certainty of law. But, as it has been discussed earlier, the *1979 Moon Agreement* has only been governing that the coverage of communal ownership over celestial bodies and their resources is merely to the extent of those that are within our solar system. It is exceedingly possible that for an interstellar asteroid to have come from other solar system while passing through ours. For instance, an asteroid called *Oumuamua* that was caught by the Pan-STARRS1 telescope of the University of Hawaii.⁷³ That is to highlight that, on one side, there is yet another legal loophole in the *1979 Moon Agreement*, and on the other side, most of all, that it is simply how the United States dances around the loopholes. That being said, some celestial bodies and their resources – both *in situ* or extracted – are no longer incapable of being appropriated.

Aside of that, while the international space treaties are still struggling with developing the methods for the international management of the space resources and the equitable sharing of benefit derived such extracted resources, let alone to actually address the ownership rights of space resources mined by individuals or private entities of a State, the United States has gone even further by truly granting the ownership rights to its citizens over any space or asteroid resources that they have mined.⁷⁴ Although the law has stated that by doing so, the United States is not claiming its jurisdiction or exercising its sovereignty over any part of the outer space.⁷⁵ Yet, by being entitled to the rights of ownership over the mined space resources, citizens of the United States are free to possess, hence to transfer the right to possess to other party by selling or by any other possible means, to transport or to use it in anyway they like.⁷⁶

The *US Space Act* has somehow shrunk the special and extraordinary nature of space resources into a mere ordinary property subjected to

⁷³ NASA, *Oumuamua* (19 October 2017) NASA Science Solar System Exploration < <https://solarsystem.nasa.gov/asteroids-comets-and-meteors/comets/oumuamua/in-depth/> >

⁷⁴ Ibid § 51303

⁷⁵ Ibid § 51403

⁷⁶ Ibid § 51303

common property law.⁷⁷ If anything, it has regressed the international community's attempts to settle the matters on the equitable sharing of benefit derived from space resources. As if to ensure that, the *Act* provides that the discouragement of government barriers on space resources recovery and granting ownership rights over such resources remain to be done in accordance with the international obligations of the United States. Without saying much, so long as the United States remains to be non-party to the only Common Heritage of Humankind agreement in the international space law, it is free to do as it pleases.

b. Luxembourg Domestic Law on Space Mining Activities

On the exact same page as the United States, Luxembourg has developed its own *Draft Law on the Exploration and Use of Space Resources* ('*Luxembourg Draft Space Law*') only within two years after the enactment of the *US Space Act*, and the law opens with its very first article stating that the "space resources are capable of being appropriated".⁷⁸ In that one single short sentence, the *Luxembourg Draft Space Law* has thrown its rock even further than that of the United States. Under the *Draft Law*, commercial exploration and use of space resources are to be done upon authorisation granted by the relevant minister in Luxembourg.⁷⁹ Although, such authorisation may only be given to public limited liability company, private limited liability company, limited corporate partnership, all established under the law of Luxembourg, or to European company registered in Luxembourg.⁸⁰ That being said, the *Luxembourg Draft Space Law* has yet to regulate space commercialisation done by natural persons.

The issue is, since authorisation to conduct the commercialised exploration and use of space resources can be given to not only public entities of Luxembourg but also the private ones, the specific chosen word of 'appropriation' for space resources in the *Draft Law* is simply just too strong

⁷⁷ Carol L. Buxton, above n 63

⁷⁸ *Draft Law on the Exploration and Use of Space Resources* (Luxembourg) 13 July 2017, art 1 [*Luxembourg Space Law*]

⁷⁹ *Ibid* art 2 (1)

⁸⁰ *Ibid* art 4

to use when addressing the space mining activities done by private corporations.

Not to mention the fact that the *Luxembourg Draft Space Law* has failed to distinguish between the space resources *in situ* and the extracted space resources. Appropriating the space resources that are still contained within the celestial body might as well amount to appropriating that celestial body on itself, immensely needless to say, violating the international law – and international belief – that the Moon and its resources *in situ* are *supposed to be* communal ownership.

The Way Forward

1. Differentiating Between the Monetary and Non-Monetary Benefit

Before discussing further about the equitable sharing of benefit derived from the space mining activities, it is important to differentiate between monetary benefit and non-monetary benefit ‘derived from the space resources’ – or directly ‘of the space resources’. The *Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization* (*The Nagoya Protocol*) has provided some illustrations for both monetary and non-monetary benefit to be shared equitably that might be applicable in the outer space regime. The monetary benefit under *The Nagoya Protocol* may include access fees for every sample of resources that has been collected, up-front payments, milestone payments, payment of royalties, licence fees in commercialisation of the resources, special fees paid to the trust funds in support of the conservation and sustainable use of biodiversity, mutually agreed salaries and preferential terms, research funding, joint ventures, or joint ownership of relevant intellectual property rights.⁸¹

As for the non-monetary benefit on the other hand, *The Nagoya Protocol* also offers a huge number of possible arrangements that, by and large, is centred around the attempts to prioritise the interests of the developing nations, such as research collaboration, participating in product development,

⁸¹ Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity, signed 29 October 2010 (entered into force 12 October 2014), annex art 1 [*The Nagoya Protocol*]

strengthening the human resources and institutional capacities, access to information, and above all, transfer of technology.⁸² Similarly, *UNCLOS* has obliged the transfer of technology and scientific knowledge regarding the activities on the deep seabed to be made to the ISA⁸³ as well as the Enterprise,⁸⁴ and on top of it all, the developing countries.⁸⁵ Along this line, *Draft Building Blocks for the Development of an International Framework on Space Resource Activities* ('*Draft Building Blocks*') developed by The Hague Space Resources Governance Working Group has also come up with a more promising enabling clause approach for the equitable sharing of benefit to be enjoyed by the developing countries.⁸⁶

In the spirit of promoting the participation of developing countries, the enabling clause under the *Draft Building Block* has firmly stated that the international framework for the development of enjoyment of space resources should not entail the mandatory monetary benefit sharing.⁸⁷ Instead, it promotes the establishment of an international funding institution for encouraging and assisting the involvement of developing countries in the space mining activities.⁸⁸ That way, the *Draft Building Block* has still combined both non-monetary benefit and some variety of monetary benefit in a well-designed way. The rest of the benefit sharing developed by the *Draft Building Block* shall include, but not exclusively limited to: facilitating and fostering the development of space technology and knowledge in these countries and the development of relevant and appropriate skills amongst their productive citizens;⁸⁹ promoting the international cooperation and contribution in educating and training the space knowledge, technology, and relevant skills;⁹⁰ widely opening up access to and exchange of information regarding the exploration and exploitation of space

⁸² Ibid annex art 2

⁸³ *UNCLOS* art art 144 (1) (a)

⁸⁴ *UNCLOS* art 144 (2)

⁸⁵ *UNCLOS* art 144 (1) (b) & 144 (2)

⁸⁶ The Hague Space Resources Governance Working Group, 'Draft Building Blocks for the Development of an International Framework on Space Resources Activities' (Preliminary work, Leiden Law School, 13 September 2017) point 12.1 [*Draft Building Block*]

⁸⁷ Ibid point 12.2

⁸⁸ Ibid point 12.1 (g)

⁸⁹ Ibid point 12.1 (a) & (b)

⁹⁰ Ibid point 12.1 (c)

resources;⁹¹ promoting the possibility for incentives of joint venture arrangements; and promoting the exchange of expertise and technology amongst States in a reciprocal manner.⁹² From these aforementioned points, it is almost crystal clear that the *Draft Building Block* extends the coverage of the benefits to be shared equitably is as simple as that of the 'space resources', instead of limiting them to be that of 'derived from the space resources' – the seemingly small change that makes a world of differences.

That being said, however, non-monetary benefits would certainly serve better as the much-desired portion of benefits that can be enjoyed by the developing nations for their advancement in the exploration and exploitation of international resources, as it offers something that is more beneficial than mere financial or other economical benefits derived from those resources. Hence, it is then up to the matter of arranging the fair distribution of such benefit.

2. Arranging the Fair Distribution of Benefit of the Space Resources

Fair is a very subjective word. Is non-monetary benefit fairer than monetary benefit, or vice versa? Does 'benefit of the space resources' really have more to offer rather than 'benefit derived from the space resources'? What is fair for the developed countries might not – or perhaps even would never be – fair for the developing and least developing ones. It is of a very utopic view to believe that there can actually be an equilibrium point to balance between benefit for the developing nations and benefit for the developed ones. But the international community, be it through *UNCLOS*, the *1967 Outer Space Treaty* or the *1979 Moon Agreement*, has sealed their commitment to promote and to encourage the more active partaking of the developing countries in the management and enjoyment of international resources since a very long time when those agreements were first signed. The ink has long gone dried. There is no stepping back from what we have once promised ourselves collectively as the citizens of the Earth.

⁹¹ Ibid point 12.1 (d)

⁹² Ibid point 12.1 (f)

However, the current idea for equitable sharing of benefits derived from the extracted space resources, particularly when keeping the developing countries in mind, is still applying a rather passive, sort of 'giveaway' approach by only considering the probable interests and needs of the developing countries, without actually offering chances that are enabling them to participate actively in space exploration and exploitation.⁹³ In response to that, the *Draft Building Blocks* has indeed opted for a more enabling approach of benefit sharing of the space resources as being laid out previously. But the problem with the benefit sharing as introduced by the *Draft Building Blocks* is that the space-faring nations are supposedly more keen on sharing the monetary benefit rather than non-monetary benefit, the benefit to be shared equitably is still, by law, limited to the 'benefit derived from the resources', that is but a long way from 'benefit of the resources'. Whilst very much on the contrary, those developed nations, say the United States, would not mind so much as to share the monetary benefit derived from the space resources rather than non-monetary benefit of, say, transfer of technology. Therefore, what the two sides need is the middle ground, as fair as the law, the political tensions and the economic equation can give.

Therefore, instead of only deciding in a sharp fixated way between monetary benefit or non-monetary benefit, or between benefit of the space resources and benefit derived from the space resources, the near-future international framework for equitable benefit sharing can simply combine all of them. First of all, is to have both monetary benefit and non-monetary benefit, but it is to be developed in a way that the monetary benefit shall be the benefit derived from the space resources as it is the most rational strategy, while the non-monetary benefit must be considered to be that of directly drawn from the space resources. For instance: monetary benefit be the share of income acquired from the selling of Helium-3 mined from the Moon to some nuclear reactor developer company; as for the non-monetary benefit be the knowledge of how to safely mine the Helium-3, what are the chemical components of Helium-3, or how to actually function it as an alternative energy resource. Secondly, in the

⁹³ 1979 *Moon Agreement*, art 11 (7) (d)

light of the latter scenario and considering the current development of space science and technology undergone by the major developed states players, transfer of technology might have sounded as if we are to ask the United States to paint the moon green – which they probably can.

Hence, on that note, some of the more neutral fashions for equitable sharing of benefit offered by the *Draft Building Block* might be applicable. The best scheme would be to promote the arrangement of exchange of expertise in a mutually agreed, reciprocal government to government basis to replace the transfer of technology requirement. A developing nation may not have the money or the advanced technology, but they still have population, most of them even have a large number of population, and that means a bigger chance, a bigger possibility, a bigger pool to fish an expertise – or to train an expertise – from. The basic method in doing so can be copied from the typical Bilateral Investment Treaties (BITs) arrangements in the international investment regime: that is to have an agreement between two contrasting interests of a developed state and a developing one, while the former has money to build an infrastructure, the latter has many other possible things to offer such as the land on which the infrastructure is to be built, the manpower, or perhaps the natural resources.⁹⁴ Yet, tricky would be a simple way to put it. BITs might have worked properly – if not perfectly – because one party, being the developed capital-exporter nation, subject itself under the jurisdiction of the other party, being the developing capital-importer nation. While the latter is somewhat on a weaker bargaining position, it is still its land and its own resources that the relevant investment of the former is evolved around, thus, the developed state should have no other option than to lower its ego and play along with the developing state on a levelled playing field.⁹⁵ The same circumstances cannot be applied to the outer space regime: not a single portion of outer space – safe for the way the United States regulates about the asteroid resources – is under the jurisdiction of one country; a developed nation would not feel necessary to consider the interests of the developing nation simply

⁹⁴ Generally, see Andrew Newcombe, Lluís Paradell, *Law and Practise of Investment Treaties* (Kluwer, 2009)

⁹⁵ Jeswald W Salacuse, 'The Emerging Global Regime for Investment' (2010) 51 *Harvard International Law Journal* 427

because it is mining a celestial body which at the time being is situated above the territorial boundaries of that developing nation. Here is where the common sense is expected to appear, that is to return back to the initial commitment to encourage the active participation of the developing nations. Additionally, training of expertise and education of space knowledge can be offered by the developing space miners as a form of non-monetary benefit sharing of space resources, that one day, these citizens of the developing nations may develop their own technology without the United States or Luxembourg necessarily being forced to transfer theirs. The technology that the advanced space miners might be interested in, that perhaps, one day, they would give in to the notion of transfer of technology.

3. The Element of International Management of Space Resources: the Sacrificial Lamb

As mentioned in the beginning of this paper, that in order for the Common Heritage of Humankind principle to progress with its development in the international space law, one of its elements, being the international management of resources, must be sacrificed. The truth is, with or without an international legal framework that is developing the principle in the way that its international management element is casted away, the developed nation has actually begun to shape the principle this way. By granting ownership rights over mined space resources to its citizens, or by declaring that the space resources are available for appropriation, the United States, Luxembourg, and other states following their footsteps closely behind, is already firing out bright flares that they intend to manage the space resources that they have mined by themselves, thus, no more international management for these resources.

That being said, we are left with almost no other choice but to flow along the stream of the law development, as law would not be a governing law if its society would not believe its virtue as the law. The international management of space resources element may only be thrown away from the Common Heritage of Humankind principle if it fulfils these two requirements: first, that the space resources to be managed individually by States instead of collectively by the international community shall be limited to only those of the mined

resources, the resources *in situ* shall still be subject to communal ownership; second, that the equitable sharing of monetary benefit derived from the space resources and non-monetary benefit of space resources in the way that is prioritising the interests of the developing countries must be upheld to compensate the soon-to-be absence of international management of space resources element.

Conclusion

In order for the principle of Common Heritage of Humankind to cease its chasing-tail development under the outer space law, the legal certainty for the element of equitable sharing benefit of the space resources must be established in the way that the equitable sharing of the monetary benefit is reserved for the benefit derived from the space resources, while the equitable sharing non-monetary benefit is specified for the direct benefit of the space resources. Additionally, we all must be willing to sacrifice the element of international management of extracted space resources. That hopefully in the end, will somehow meet the needs of the developing countries while balancing the interests of the space-faring nations – and the private corporations under their embraces. A rather gigantic, ambitious notion to achieve, but there is no hurt in trying.

References

Books

- Barkenbus, Jack, *Deep Seabed Resources: Politics and Technology* (1979)
- Cheng, Bin, 'International Law and High Altitude Flights, Balloons, Rockets and Man-made Satellites' [1959] *International and Comparative Law Quarterly*
- Harry, Martin, 'The Deep Seabed: The Common Heritage of Mankind or Arena for Unilateral Exploitation?' (1992) *40 Naval Law Review* 207
- Newcombe, Andrew, Lluís Paradell, *Law and Practise of Investment Treaties* (Kluwer, 2009)
- Noyes, John, 'The Common Heritage of Mankind: Past, Present, and Future' (2012) *40 DENV. J. INT'L L. & POL'Y* 447
- Schrerrer, Deborah, *Our Solar System – Ancient Worlds, New Discoveries* (Stanford University Press, 2013)

Scovazzi, Tullio, 'The Concept of Common Heritage of Mankind and the Genetic Resources of Seabed Beyond the Limits of National Jurisdiction' (2007) 25 *Agenda Internacional* 11

Journals

Alexander F Cohen, 'Cosmos 954 and the International Law of Satellite Accidents' (1984) 10 *Yale Journal of International Law* 77

Carol L Buxton, 'Property in Outer Space: The Common Heritage of Mankind Principle vs. the First in Time, First in Right Rule of Property' (2004) 69 *Journal of Air Law and Commerce* 688

Christian Dahlman, 'The Function of Opinio Juris in Customary International Law' (2012) 81 *Nordic Journal of International Law* 327

Hans Kelsen, 'The Principle of Sovereign Equality of States as A Basis of International Organisation' (1944) 53 *Yale Law Journal* 207

Henry Hertzfeld, 'Current and Future Issues in International Space Law' (2008) 15 *ILSA Journal of International & Comparative Law* 325

Jeswald W Salacuse, 'The Emerging Global Regime for Investment' (2010) 51 *Harvard International Law Journal* 427

NASA Scientific and Technical Information Branch, Lunar Helium-3 and Fusion Power (NASA Conference Publication, workshop held at NASA Lewis Research Centre, Ohio, 25-26 April 1988)

Others

Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies, signed 18 December 1979, 1363 UNTS 3 (entered into force 11 July 1984)

David, Leonard, Is Moon Mining Economically Feasible? (7 January 2015) *Space.com* < <https://www.space.com/28189-moon-mining-economic-feasibility.html> >

Draft Law on the Exploration and Use of Space Resources (Luxembourg) 13 July 2017

International Seabed Authority, Polymetallic Nodules (as of 12 January 2019) *International Seabed Authority* < <https://www.isa.org.jm/polymetallic-nodules> >

International Seabed Authority, Reserved Areas (as of 12 January 2019) *International Seabed Authority* < <https://www.isa.org.jm/contractors/reserved-areas> >

Joint Statement on the Benefits of Adherence to the Moon Agreement in 2008

Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity, signed 29 October 2010 (entered into force 12 October 2014)

- NASA, Oumuamua (19 October 2017) NASA Science Solar System Exploration < <https://solarsystem.nasa.gov/asteroids-comets-and-meteors/comets/oumuamua/in-depth/> >
- Richards, Paul Henry, Some Current Problems of International Space Law, (Doctor of Philosophy Theses, The Council for National Academic Awards, 1985)
- Spudis, Paul D, The Robotic Exploration of the Moon (as of 12 January 2019) NASA < <https://moon.nasa.gov/exploration/history/> >
- The Hague Space Resources Governance Working Group, 'Draft Building Blocks for the Development of an International Framework on Space Resources Activities' (Preliminary work, Leiden Law School, 13 September 2017)
- Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space Including the Moon and Other Celestial Bodies, opened for signature 27 January 1967, 610 UNTS 205 (entered into force 10 October 1967)
- United Nations Convention on the Law of the Seas, opened for signature 10 December 1982, 1833 UNTS 397 (entered into force 16 November 1994)
- United Nations General Assembly Resolution 1962 (XVIII) of 13 December 1963
- US Commercial Space Launch Competitiveness Act, 51 USC 10101



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Konsepsi Pendidikan sebagai Hak Konstitusional

I D. G. Palguna dan Bima Kumara Dwi Atmaja
Departemen Hukum Internasional dan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum
Universitas Udayana Denpasar Bali Indonesia
Jln. P. Bali No. 1 Denpasar Bali Indonesia
dewa_palguna@unud.ac.id; bimakumara@unud.ac.id

Received: 30 Oktober 2022; *Accepted:* 1 Desember 2022; *Published:* 30 Mei 2023
DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art6

Abstract

This research generally aims to identify the developments in the concept of human rights at both the national and international levels. In particular, this study analyzes how the conception of education is a constitutional right of every Indonesian citizen. This study employs normative legal research methods supported by several approaches, namely conceptual, statutory and historical approaches. The results of this study conclude that the development of human rights which originally came from the doctrine of natural rights has developed into constitutional rights when these rights were included as part of the constitutions of many countries. This study found that education is a constitutional right based on Article 31 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia relating to the right to education, there are a number of basic principles that must be considered, including: first, Education, as a constitutional right which is part of positive rights, requires the state to make public policies that each moment brings closer to the fulfillment or maximum enjoyment of this right. Second, education must be managed and organized by the state as a system, namely the national education system. Third, the government is obliged to promote science for the advancement of human welfare and civilization. As part of a constitutional right, which means part of the constitution which is a fundamental law, this right must not be deviated from the practice of administering the state.

Keywords: Education; Constitutional Rights; Indonesian Citizens

Abstrak

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengetahui dan mengidentifikasi perkembangan konsepsi hak-hak asasi manusia baik di tingkat nasional maupun internasional. Secara khusus, penelitian ini menganalisis tentang bagaimana konsepsi pendidikan sebagai hak konstitusional setiap warga negara Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan dukungan beberapa pendekatan yakni pendekatan konseptual, perundang-undangan, dan sejarah. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa perkembangan hak-hak asasi manusia yang semula berasal dari doktrin tentang hak-hak alamiah berkembang menjadi dari hak-hak konstitusional tatkala hak-hak tersebut dimasukkan sebagai bagian dari konstitusi banyak negara. Penelitian ini menemukan bahwa pendidikan merupakan hak konstitusional berdasarkan Pasal 31 UUD NRI 1945 berkaitan dengan hak pendidikan, ada sejumlah prinsip dasar yang harus diperhatikan antara lain: *pertama*, Pendidikan, sebagai hak konstitusional yang merupakan bagian dari *positive rights*, mewajibkan negara untuk membuat kebijakan umum yang setiap saat makin mendekatkan pemenuhan atau penikmatan secara maksimum hak itu. *Kedua*, Pendidikan harus diusahakan dan diselenggarakan oleh negara sebagai suatu sistem, yaitu sistem pendidikan nasional. *Ketiga*, Pemerintah diwajibkan memajukan ilmu pengetahuan untuk kemajuan kesejahteraan dan peradaban manusia. Sebagai bagian dari hak konstitusional, yang berarti bagian dari konstitusi yang merupakan hukum fundamental, hak ini tidak boleh disimpangi dalam praktik penyelenggaraan negara.

Kata-kata Kunci: Pendidikan; Hak Konstitusional; Warga Negara Indonesia

Pendahuluan

Tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yakni "... untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial." Dalam amanat "mencerdaskan kehidupan bangsa" itu, secara implisit, sesungguhnya melekat pengakuan akan hak atas pendidikan bagi setiap warga negara. Dilihat dari perspektif perkembangan pemikiran tentang hak asasi manusia, saat ini telah diterima luas pandangan yang menyatakan pendidikan sebagai elemen dasar hak asasi manusia.¹ Karena itu, saat ini, hak atas pendidikan hampir secara universal dinyatakan sebagai hak yang wajib dipenuhi.² Dalam konteks itu, terlihat jelas betapa visionernya pandangan dan pemikiran para pendiri bangsa ini.

Ketika pendidikan secara internasional telah diakui sebagai hak fundamental dan pada tingkat nasional telah pula ditegaskan sebagai bagian dari hak konstitusional, komitmen konstitusional terhadap pendidikan menjadi sangat penting, bukan hanya secara praktis tetapi juga simbolis.³ Inilah penjelasan mengapa diskursus mengenai pendidikan, beserta hal-hal yang terkait di dalamnya, tidak pernah absen dibahas dalam periode waktu tertentu. Tidak sulit menemukan berbagai ulasan mengenai kelemahan berbagai aspek pendidikan di Indonesia dari berbagai referensi. Hal itu sungguh dapat dimengerti mengingat pendidikan diyakini sebagai jalan, bahkan satu-satunya jalan, menuju pencerdasan kehidupan bangsa. Mencerdaskan kehidupan bangsa jelas bukan hanya berarti menjadikan setiap warga negara mampu membaca dan menulis. Makna cerdas dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bahkan diartikan suatu kesempurnaan perkembangan akal budi (untuk berpikir, mengerti, dan

¹ Ristina Yudhanti, "Kebijakan Hukum Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Atas Pendidikan Dasar," *Pandecta: Research Law Journal*, Vol. 7 No. 1, 2013, hlm. 14.

² José-Luis Gaviria, "Education: A Compulsory Right? A Fundamental Tension Within A Fundamental Right," *British Journal of Educational Studies*, January 11 2022, hlm. 1, <https://doi.org/10.1080/00071005.2021.2024136>.

³ Jody Heymann, Amy Raub, and Adele Cassola, "Constitutional Rights to Education and Their Relationship to National Policy and School Enrollment," *International Journal of Educational Development* Vol. 39, 2014, hlm. 122.

sebagainya). Pencerdasan yang hendak dicapai sesuai cita-cita negara ini pula bukan hanya sebatas individu-individu saja, namun secara kolektif yang dibahasakan dengan kata 'Bangsa'.

Konstitusi kita memberikan tempat pada derajat yang begitu tinggi untuk memastikan negara menghadirkan jaminan warga negaranya mendapatkan pendidikan. Pasal 31 UUD NRI 1945 mengamanahkan:⁴

“(1)Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”;

“(2)Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.”

Pendidikan dapat dikategorikan sebagai hak dasar individu-individu warga negara Indonesia dan sekaligus hak konstitusional dengan penegasan dalam konstitusi itu. Mengingat salah satu fungsi utama UUD NRI 1945 sebagai konstitusi adalah memberikan perlindungan terhadap individu dan hak-hak dasar terutama untuk warga negara, maka pendidikan sebagai hak konstitusional warga negara menuntut perlindungan dari negara, sekaligus penghormatan dan pemenuhannya.

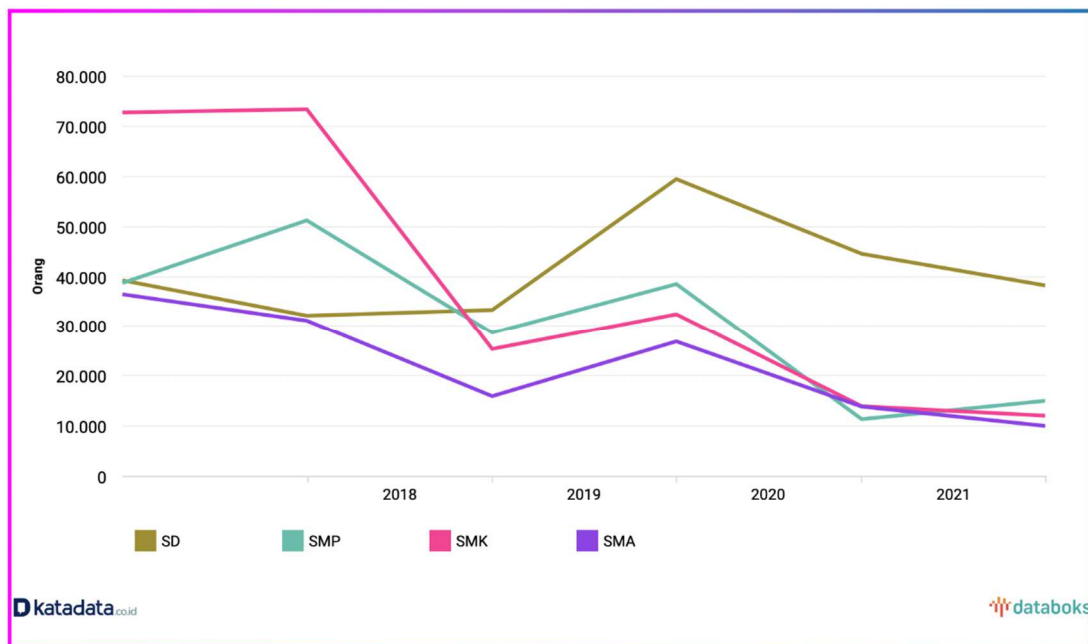
Hak konstitusional, sebagai bagian dari Konstitusi, membatasi kekuasaan negara dalam dua pengertian. *Pertama*, ia melarang atau membatasi negara melakukan suatu perbuatan, atau *kedua*, mengharuskan negara untuk melakukan perbuatan atau tindakan tertentu. Oleh karena itulah, pemenuhan terhadap hak-hak konstitusional membebankan kewajiban atau keharusan yang berbeda kepada negara. Tentu jaminan hak asasi dimaksud keberlakuannya terhadap seluruh warga negara tanpa terkecuali.⁵ Dari formulasi Pasal 31 UUD NRI 1945 di atas, terpampang jelas dan tegas bahwa bagi setiap warga negara, pendidikan merupakan “hak.” Sementara pada ayat (2) diatur bahwa negara (dalam hal ini pemerintah) dibebani kewajiban untuk memfasilitasinya (dalam hal ini membiayainya). Apabila demikian, meskipun kewajiban dimaksud disempitkan dengan menggunakan kata 'dasar' sehingga mengikat hanya untuk pendidikan dasar saja, hal itu tidak menurunkan, apalagi menghilangkan, esensi amanat

⁴ Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

⁵ Subiyanto, Achmad Edi. “Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Pengaduan Konstitusional”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8 No. 5, 2016, hlm. 707.

Konstitusi tersebut yaitu bahwa hak warga negara untuk mendapat pendidikan merupakan keharusan negara untuk memenuhinya jika merujuk pada ayat (1).

Persoalan apakah jaminan aksesibilitas mendapat pendidikan sudah terealisasi seutuhnya, banyak variabel yang bisa digunakan untuk menilai realisasinya. Namun, apabila mengacu pada data jumlah anak putus sekolah sebagaimana yang dipublikasikan oleh *Katadata.co.id*, yang mengutip pada laporan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek), hal itu belum dapat dikatakan berhasil seutuhnya. Dari data dimaksud, dapat dilihat bahwa masih banyak anak putus sekolah, bahkan pada tingkat sekolah dasar terdapat 44.516 anak yang putus sekolah sebagaimana diagram sebagai berikut:⁶



Gambar 1 data anak putus sekolah

Total keseluruhan anak putus sekolah mulai dari jenjang sekolah dasar hingga sekolah menengah atas termasuk pula sekolah menengah kejuruan sebanyak 75.303 anak. Belum lagi kalau menganalisis akses pendidikan sampai taraf perguruan tinggi yang *notabene* bagian dari sistem pendidikan nasional.

⁶ "Berapa Jumlah Anak Putus Sekolah di Indonesia, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/03/16/berapa-jumlah-anak-putus-sekolah-di-indonesia>, diakses 13 Oktober 2022.

Paparan singkat di atas menunjukkan pentingnya untuk dikaji lebih mendalam ihwal konsepsi pendidikan sebagai hak konstitusional. Dengan demikian diharapkan pemenuhan hak atas pendidikan warga negara dapat lebih dimaksimalkan. Terkait dengan isu pendidikan sebagai hak konstitusional, sebelumnya telah terdapat penelitian seperti yang ditulis oleh Sujatmoko dalam jurnal Mahkamah Konstitusi, 2016, yang berjudul “Hak Warga Negara dalam Memperoleh Pendidikan.”⁷ Telaah dalam artikel dimaksud lebih menekankan pada kewajiban pemerintah terhadap pemenuhan jaminan pendidikan dasar. Sedangkan artikel ini membahas esensi “hak mendapatkan pendidikan” sebagai hak konstitusional yang terumuskan secara eksplisit dalam Pasal 31 ayat (1) UUD NRI 1945.

Terdapat pula penelitian pada jurnal-jurnal internasional yang berkaitan dengan korelasi pendidikan dengan konstitusi yang di dalamnya banyak mengkaji konsep pendidikan sebagai hak konstitusional, misalnya, untuk menyebut contoh, artikel yang ditulis oleh John E. Haubenreich, “*Education and the Constitution*” yang dipublikasikan pada 2012 di *Peabody Journal of Education*.⁸ Terdapat kesamaan antara artikel dimaksud dan penelitian ini yakni sama-sama mengkaji konsepsi pendidikan sebagai hak konstitusional. Namun, perbedaannya adalah bahwa penelitian John E. Haubenreich dimaksud membahas konsep pendidikan dan konstitusi Amerika Serikat, sedangkan penelitian ini adalah berkenaan dengan konsepsi pendidikan sebagai hak konstitusional di Indonesia. Dengan demikian, jika dilihat dari konteks ideologis, secara tidak langsung, penelitian ini memberikan paparan perbandingan bagaimana konstitusi negara dengan ideologi Pancasila menempatkan dan memperlakukan hak konstitusional warga negaranya atas pendidikan, sementara penelitian Haubenreich memberikan gambaran bagaimana hak yang sama ditempatkan dan diperlakukan dalam konstitusi negara yang secara tegas memberlakukan ideologi liberalisme, *c.q.* Amerika Serikat.

⁷ Sujatmoko, Emmanuel, “Hak Warga Negara dalam Memperoleh Pendidikan”, *Jurnal Konstitusi* Vol. 7 No. 1, 2016, hlm. 181.

⁸ Haubenreich, John E., “Education and the Constitution”, *Peabody Journal of Education* Vol. 87 No. 4, 2012, hlm. 436.

Penelitian ini melakukan penelusuran terkait perkembangan konsep hak asasi manusia hingga menjadi hak konstitusional. Dengan mendalami konsepsi pendidikan sebagai hak konstitusional diharapkan pemahaman atas, dan urgensi, pemenuhan pendidikan terhadap warga negara lebih lebih mendapatkan perhatian yang sungguh-sungguh, khususnya bagi pemerintah sebagai representasi negara, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28I ayat (4), "Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah." Di situlah letak relevansi, juga urgensi, penelitian ini.

Rumusan Masalah

Bertolak dari paparan pendahuluan di atas, ada dua isu hukum yang hendak dikaji dalam penelitian ini: *pertama*, bagaimana perkembangan konsepsi hak asasi manusia secara internasional, yang di dalamnya termasuk hak atas pendidikan? *Kedua*, bagaimana esensi yang terkandung dalam konsepsi pendidikan sebagai hak konstitusional warga negara Indonesia?

Tujuan Penelitian

Dengan isu hukum sebagaimana tertuang dalam rumusan masalah di atas, secara implisit telah menggambarkan tujuan ini yakni: *pertama*, untuk mengetahui dan mengidentifikasi perkembangan hak asasi manusia pada umumnya, khususnya (atau termasuk) hak atas pendidikan; *Kedua*, untuk menjabarkan esensi yang terkandung dalam konsepsi pendidikan sebagai hak konstitusional warga negara.

Metode Penelitian

Metode penelitian hukum normatif adalah metode yang digunakan dalam penelitian ini. Ada tiga pendekatan yang digunakan, yakni pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan historis. Tulisan ini menganalisis lebih lanjut perkembangan konsepsi hak asasi manusia dari masa ke masa serta konsepsi pendidikan sebagai hak konstitusional di Indonesia.

Data yang digunakan adalah berupa bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, sekunder, maupun tertier. Bahan-bahan hukum primer yang

digunakan dalam penelitian ini, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang bersifat nasional maupun dalam bentuk instrumen hukum internasional (dalam bentuk *hard laws* maupun *soft laws*), hanyalah bahan-bahan hukum primer yang relevan dan berkaitan dengan isu hukum yang menjadi pokok bahasan penelitian ini, misalnya yang berkait dengan sejarah perkembangan konsep hak asasi manusia, tidak hanya di Indonesia, namun juga di negara-negara barat. Adapun bahan-bahan hukum sekunder yang digunakan adalah berupa teks-teks akademik dan berbagai artikel ilmiah yang berkaitan dengan konsepsi pendidikan sebagai hak konstitusional. Dalam beberapa hal, untuk lebih memperjelas, juga digunakan bahan-bahan hukum tertier berupa kamus dan ensiklopedi. Bahan-bahan hukum dimaksud diperoleh dan dikumpulkan melalui studi pustaka dan dianalisis secara deskriptif-kualitatif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Perkembangan Konsepsi Hak-hak Asasi Manusia Pada Zaman Modern

Gagasan tentang hak-hak konstitusional secara historis tidak bisa dipisahkan dari gagasan atau buah pikir dari Barat perihal hak-hak individual (*individual rights*). Gagasan tentang hak-hak individual ini kemudian berkembang lalu menjadi gagasan tentang hak-hak asasi manusia. Kendatipun demikian, tidaklah tepat apabila serta-merta disimpulkan bahwa karena itu pemikiran tentang hak-hak konstitusional adalah seratus persen produk pemikiran Barat. Namun, memang tidak dapat dimungkiri bahwa peran para pemikir Barat dalam perkembangan gagasan tentang hak-hak konstitusional ini sangat besar. Beberapa di antara para pemikir Barat itu adalah Thomas Hobbes, Thomas Paine, John Locke, John Stuart Mill, Jean-Jacques Rousseau, William Blackstone, Immanuel Kant, dan lain-lain.

Studi yang dilakukan oleh Nihal Jayawickrama mencatat bahwa penghormatan atas kepribadian dan martabat manusia, juga keadilan, mempunyai akar begitu kuat dalam tradisi dan ajaran agama-agama besar di dunia, yang telah berkembang baik di Timur ataupun di Barat. Islam, Kristen, Yahudi, Hindu, Budha, untuk menyebut beberapa di antaranya, seluruhnya menekankan bahwa atas semua hal yang merupakan atribut-atribut penting

aspek kemanusiaan ialah tidak dapat diganggu gugat. Bahkan, bukan hanya itu, banyak nilai moral yang menjadi “penyangga” hukum internasional mengenai hak asasi manusia saat ini merupakan bagian integral dari ajaran dan filsafat agama-agama besar ini.⁹ Penulis lain, Rhona K.M. Smith, juga mencatat hal serupa dalam telaahnya terhadap ajaran dan tradisi Konfusianisme dan Taoisme.¹⁰

Hak-hak individual dalam ajaran para pemikir Barat dikonsepsikan sebagai hak-hak alamiah (*natural rights*) yang diturunkan dari ajaran hukum alam (*natural law*), kecuali Immanuel Kant. Filsuf Jerman ini tidak mendasarkan hak-hak alamiah itu (dalam hal ini kebebasan, *freedom*) pada hukum alam melainkan pada moralitas. Bukan hanya pada kapasitas moralitas, tetapi juga pada moral manusia itu sendiri dan perilaku moral.¹¹ Menurut Kant, menjaga dan mengembangkan kebebasan adalah kewajiban moral paling mendasar manusia. Sehingga, kebebasan manusia tidak diarahkan pada kebebasan individu terlebih dahulu. Melainkan tujuannya adalah untuk berjuang menuju otonomi akal manusia.¹² Penyelidikan tentang asal usul intelektual gagasan hak asasi manusia memang seringkali dianggap sebagai ide ‘barat’. Sejauh argumen teoritis membawa gagasan tentang hak asasi manusia kembali ke satu atau lebih tradisi filosofis barat.¹³

Ajaran para cendekiawan barat itu mendapatkan pembenaran dalam sejumlah peristiwa bersejarah, antara lain, penandatanganan *Magna Charta* (1215) di Inggris,¹⁴ yang disusul dengan diundangkannya *Bill of Rights* (1869); diterimanya *Virginia Bill of Rights* (1776) di Amerika Serikat yang kemudian diadopsi dalam Konstitusi Negara Bagian Virginia dan tentu saja Deklarasi

⁹ Nihal Jayawickrama, *The Judicial Application of Human Rights Law: National, Regional and International Jurisprudence*, Cambridge University Press, Cambridge-New York-Port Melbourne-Madrid-Cape Town, 2002, hlm. 7-12.

¹⁰ Rhona K.M. Smith, *Texts and Materials on Human Rights*, Routledge-Cavendish, London and New York, 2007, hlm. 1.

¹¹ Bayefsky, Rachel, “Dignity, Honour, and Human Rights: Kant’s Perspective.” *Political Theory* Vol. 41 No. 6, 2013, hlm. 821.

¹² Franke, Mark F N., “A Critique of the Universalisability of Critical Human Rights Theory: The Displacement of Immanuel Kant.” *Human Rights Review* Vol. 14 No. 4, 2013, hlm. 378.

¹³ Verdirame, Guglielmo, “Human Rights in Political and Legal Theory”. *King's College London Law School Research Paper* No. 2014-31, 2014, hlm. 1-22, <https://ssrn.com/abstract=2297751>

¹⁴ Hale, Brenda. “Magna Carta: Our Shared Heritage.” *J. Sup. Ct. Hist.* Vol. 41 No. 2, 2016, hlm. 135.

Kemerdekaan Amerika Serikat (*Declaration of Independence*) 1776; Deklarasi tentang Hak-hak Manusia dan Warga Negara di Perancis (1789), dan lain-lain.¹⁵

Konsepsi hak-hak alamiah setelah Perang Dunia II berkembang menjadi konsepsi tentang hak-hak asasi manusia dengan konsep 'martabat manusia',¹⁶ yang diberi pengertian sebagai sebagai "*minimal rights that every individual must have against the State or other public authority by virtue of his being a 'member of the human family', irrespective of any other consideration.*"¹⁷ Ada juga yang menyebutnya sebagai "*rights which are inherent in our nature and without which we cannot live as human being*".¹⁸ Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) adalah instrumen sekaligus dokumen hukum internasional pertama yang menggunakan atau mengadopsi istilah hak-hak asasi manusia itu.¹⁹

Perkembangan hak-hak asasi manusia kini tidak lagi semata-mata hanya mencakup hak-hak yang berasal dari konsepsi tentang hak-hak alamiah tetapi juga hak-hak yang dikonstruksikan melekat pada martabat manusia (*inherent dignity of human beings*) sehingga melahirkan tiga perangkat atau generasi hak-hak asasi manusia (*three sets of human rights*) dan bermacam-macam instrumen hak asasi manusia, baik di tingkat internasional maupun regional.²⁰ Kini bahkan telah lahir cabang hukum internasional baru yang secara khusus menjadikan hak-hak asasi manusia sebagai pusat perhatiannya, yaitu *international human rights law*, dan menjadikan "*inherent dignity of human being*" sebagai kategori utama instrumen normatifnya.²¹ Menurut O'Byrne, ada tiga karakteristik atau sifat hak asasi manusia: "(1) universal (*they belong to each of us regardless of ethnicity, race, gender, sexuality, age, religion, political conviction, or type of government*); (2) tak terbantahkan (*they are absolute and innate. They are not grants from states, and thus cannot be removed or denied by any political authority, and they do not require, and are*

¹⁵ Durga Das Basu, *Human Rights in Constitutional Law*, Wadhwa and Company: New Delhi-Nagpur-Agra, 2003, hlm. 49-52.

¹⁶ Kivistö, Hanna-Mari. "The Concept of 'Human Dignity' in the Post-War Human Rights Debates." *Res Publica: Revista de Filosofía Política* Vol. 27, 2012, hlm. 99.

¹⁷ Durga Das Basu, hlm. 8.

¹⁸ Raija Hanski and Markku Suki, (Eds.), *An Introduction to the International Protection of Human Rights. A Textbook*, Second Revised Edition, Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, Turku/Åbo, 2006, hlm. 3.

¹⁹ Lihat Pembukaan (*Preamble*) dan Pasal 1 Piagam PBB.

²⁰ Raija Hanski and Markku Suki (Eds.), *Op. Cit.*, hlm. 3-4.

²¹ Raija Hanski and Markku Suki (Eds.), *Ibid.*, hlm. 19-20.

not neglected by the absence of, any corresponding duties); dan (3) subjektif (*they are the properties of individual subjects who possess them because of their capacity for rationality, agency and autonomy*)."²²

Perkembangan di level internasional ini kemudian mendorong negara-negara untuk mengadopsi penghormatan dan perlindungan hak-hak asasi manusia itu ke dalam hukum nasionalnya. Hal itu terjadi karena makin banyak negara yang turut serta menjadi pihak dalam berbagai perjanjian internasional yang mengatur tentang hak-hak asasi manusia. Hal itu kemudian memaksa negara-negara tersebut melakukan perubahan dalam hukum nasional mereka, bahkan termasuk dalam konstitusi atau undang-undang dasarnya. Meskipun ada yang meyakini bahwa penggalian perkembangan teoritis tentang hak asasi manusia secara internasional juga berasal dari gagasan lokal seperti Lorren Thomas dalam jurnalnya menyatakan bahwa argumentasi-argumentasi hak asasi secara internasional dimaksud dapat dikaji melalui dua pendekatan analisis yakni memperlakukan hak asasi manusia sebagai bahasa politik dan memperlakukan hak asasi manusia sebagai ideologi yang berakar pada sejarah gagasan lokal yang membentuk cara hak-hak itu beroperasi dalam masyarakat tertentu.²³ Meskipun diyakini teori-teori hak asasi manusia internasional berasal dari gagasan lokal, namun belum tentu penghormatan dan perlindungan hak-hak asasi manusia diadopsi ke dalam hukum nasionalnya ataupun konstitusinya.

Dimasukkannya hak-hak asasi manusia itu ke dalam konstitusi tertulis (Undang-Undang Dasar) negara-negara, hal itu sekaligus memberikan status terhadap hak-hak itu menjadi hak-hak konstitusional. Karena konstitusi merupakan hukum dasar atau hukum fundamental (*fundamental law*), maka hak-hak konstitusional itu pun mendapatkan status sebagai hak-hak fundamental.²⁴ Akibat selanjutnya, oleh karena hak-hak konstitusional merupakan hak-hak yang fundamental, serta konstitusi merupakan hukum dasar, maka atas semua tindakan negara yang tidak selaras atau bertentangan dengan hak fundamental

²² Darren J. O'Byrne, *Human Rights, An Introduction*, First Indian Reprint, Pearson Education: Singapore, 2004, hlm. 27.

²³ Lorrin Thomas, "When We Talk about Human Rights," *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development* Vol. 6 No. 2, 2015, hlm. 338.

²⁴ Durga Das Basu, *Op. Cit.*, hlm. 2.

tersebut harus pula dibatalkan pengadilan oleh karena tidak sesuai atau bertentangan dengan hakikat konstitusi yang merupakan hukum dasar.²⁵

Inilah evolusi tahap akhir dari hak-hak asasi manusia (dalam pengertian ia secara nasional “diserap” menjadi bagian dari konstitusi) yang semula berasal dari doktrin tentang hak-hak alamiah itu. Karena kepentingannya, hak asasi manusia telah diabadikan dalam ketentuan konstitusional, sehingga lebih memberikan jaminan dan perlindungan secara efektif,²⁶ sesuai dengan kedudukan konstitusi tertulis sebagai hukum dasar suatu negara, khususnya di negara-negara berpaham demokrasi konstitusional. Misalnya di Jerman, hak-hak dasar sudah dimasukkan dalam konstitusi pada sebagian besar negara bagiannya pada periode sebelum revolusi 1848.²⁷ Sementara itu, di Amerika, pada konstitusinya 1787, yang meratifikasi konvensi nasional dan konvensi koloninya, telah ada pengaturan tentang hak asasi manusia dengan menciptakan konsep negara republik yang menjamin beberapa hak dan kebebasan sipil, meskipun saat itu masih belum melarang perbudakan.²⁸ Maka dengan menerima dan memasukkan secara sadar hak-hak asasi manusia itu sebagai bagian dari konstitusi (tertulis) berarti memberikan kepada hak-hak konstitusional ciri-ciri yang merupakan karakteristiknya, yaitu:

1. Hak konstitusional mempunyai sifat yang fundamental. Sifat fundamental dimaksud didapatkan oleh karena hak dimaksud menjadi bagian dan dijamin oleh konstitusi tertulis yang sudah tentu merupakan hukum fundamental. Sehingga ‘ke-fundamental-an’ hak konstitusional didapat bukan semata-mata dari aspek sejarah yang bermula dari doktrin Barat tentang hak-hak alamiah.
2. Tidak diperkenankan organ negara apapun melakukan tindakan yang melanggar atau bertentangan dengan hak konstitusional. Sebab, hak konstitusional merupakan bagian konstitusi tertulis, sehingga harus senantiasa dihormati dan dilindungi oleh seluruh institusi kekuasaan negara baik pada eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 57. Bandingkan lebih jauh dengan Louis Henkin, “The Idea of Rights and the United States Constitution” dalam Louis Henkin *et.al.*, *Op. Cit.*, hlm. 135-148; Ernest Barker, *Reflections on Government*, Oxford University Press, London, 1942, hlm. 33.

²⁶ Luminta, Dagne. “Evolution of the Human Rights Issue.” *International Journal of Academic Research in Economics and Management Sciences* Vol. 2 No. 6, 2013, hlm. 129. <https://doi.org/10.6007/IJAREMS/v2-i6/475>.

²⁷ Grimm, Dieter. “The Role of Fundamental Rights after Sixty-Five Years of Constitutional Jurisprudence in Germany.” *International Journal of Constitutional Law* Vol. 13 No. 1, 2015, hlm. 11.

²⁸ Messetti, Paulo André Stein, and Dalmo de Abreu Dallari. “Human Dignity in the Light of the Constitution, Human Rights and Bioethics”, *Journal of Human Growth and Development*, Vol. 28 No. 3, 2018, hlm. 285.

3. Hak konstitusional dapat hilang makna sebagai hak fundamental ketika tidak dihadirkan terhadapnya suatu jaminan atas pemenuhannya. Oleh karena itu atas sifat fundamentalnya, maka segala tindakan organ negara yang melanggar ataupun bertentangan dengan hak-hak konstitusional dimaksud harus bisa dinyatakan batal oleh pengadilan.
4. Terhadap hak konstitusional, perlindungan yang dihadirkan oleh konstitusi tertulis yakni perlindungan atas pelanggaran atau perbuatan yang dilakukan oleh negara, sehingga bukan pelanggaran atau perbuatan individu-individu lain.
5. Pada analisis terakhir, hak konstitusional yang punya sifat fundamental, merupakan suatu pembatasan atas kekuasaan negara.²⁹

Pendidikan sebagai Hak Konstitusional

Hak konstitusional paling tidak membatasi kekuasaan negara dalam dua hal. Ia melarang atau membatasi negara melakukan suatu perbuatan, selain itu hak konstitusional dapat pula mengharuskan negara untuk melakukan perbuatan atau tindakan tertentu. Dalam hal ini harus dibedakan antara hak konstitusional yang diturunkan dari hak asasi manusia yang tergolong ke dalam kelompok hak-hak sipil dan politik (yang secara akademik juga diistilahkan sebagai *negative rights*) dan hak konstitusional yang diturunkan dari hak asasi manusia yang tergolong ke dalam kelompok hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya (yang secara akademik diistilahkan sebagai *positive rights*). Untuk hak-hak yang tergolong ke dalam *negative rights*, pemenuhannya adalah dengan jalan membatasi campur tangan negara, dalam kondisi tertentu bahkan melarang adanya campur tangan negara. Sementara untuk hak-hak yang tergolong ke dalam kelompok *positive rights* yang punya sifat spesifik dan dapat dipaksakan,³⁰ pemenuhannya justru mengharuskan adanya tindakan aktif negara.³¹

Pengantar singkat di atas penting dikemukakan agar tidak lagi ada anggapan bahwa tatkala kita berbicara tentang pendidikan sebagai hak konstitusional seakan-akan kita sedang berbicara “dengan kepala orang Barat.”

²⁹ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional: Upaya Hukum Perlindungan Hak-hak Konstitusional Warga Negara (Studi Kevenangan Mahkamah Konstitusi Indonesia Dalam Perspektif Perbandingan)*, disertasi untuk memperoleh gelar doktor dalam ilmu hukum yang telah dipertahankan dalam sidang terbuka di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 21 Mei 2011, hlm. 98-128.

³⁰ Farinacci-Fernós, Jorge M. “Constitutionally Required Judicial Activism: Re-Examining the Role of Courts in Modern Constitutional Adjudication.” *Hastings International and Comparative Law Review*, Vol. 41 No. 1, 2018, hlm. 59.

³¹ David, Lawrence, “A Principled Approach to the Positive/Negative Rights Debate in Canadian Constitutional Adjudication.” *Const. F.*, Vol. 23 No. 1, 2014, hlm. 41.

Betapa pun tak signifikannya dampak anggapan itu terhadap arus utama dalam pemikiran progresif ketatanegaraan (dan politik) di Indonesia, ia tetap harus “dibersihkan” terlebih dahulu jika kita hendak berangkat dari titik tolak yang sama dalam melihat substansi persoalan yang hendak ditelaah.

Aspek pendidikan merupakan salah satu perubahan substansi pada reformasi Konstitusi yang begitu penting terhadap masa depan bangsa.³² Pendidikan, sekali lagi, adalah hak konstitusional warga negara, hak yang dinyatakan secara tegas dalam Konstitusi (dalam hal ini, UUD NRI 1945). Tatkala suatu hak dinyatakan secara tegas dalam konstitusi maka hak tersebut menjadi bagian tak terpisahkan dari konstitusi. Karena itu, ia mengikat seluruh cabang kekuasaan negara. Salah satu fungsi penting konstitusi adalah membatasi kekuasaan negara (agar tak sewenang-wenang). Dengan demikian, terkait dengan hak konstitusional, sebagai bagian dari konstitusi, maka salah satu fungsi penting hak konstitusional adalah membatasi kekuasaan negara. Selanjutnya, jika berpegang pada ajaran yang membagi dan memisahkan kekuasaan negara itu menjadi tiga cabang (legislatif, eksekutif, yudikatif), maka penjabaran lebih jauh dari fungsi hak konstitusional sebagai pembatas kekuasaan negara akan menjadi sebagai berikut:

1. Jika cabang kekuasaan lembaga legislatif membuat undang-undang, maka undang-undang tersebut tentu dilarang melanggar atau bertentangan dengan hak konstitusional karena undang-undang tidak boleh bertentangan ataupun melanggar konstitusi tertulis;
2. Jika cabang kekuasaan eksekutif, yang memegang kekuasaan pemerintahan melakukan atau mengambil kebijakan tertentu saat menjalankan pemerintahan, tidak diperkenankan apabila tindakan itu melanggar atau bertentangan dengan hak-hak konstitusi.
3. Jika cabang kekuasaan yudikatif, yang memegang kekuasaan peradilan, ketika memutus atau mengadili suatu perkara yang diajukan, maka tindakan dimaksud atau putusan pengadilannya, tidak diperkenankan melanggar atau bertentangan dengan hak-hak konstitusional.

³² Astomo, Putera, “Politik Hukum Penyelenggaraan Sistem Pendidikan Nasional yang Responsif di Era Globalisasi.” *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 50 No. 2, 2021, hlm. 173.

UUD NRI 1945, mengatur perihal pendidikan sebagai hak konstitusional warga negara itu. Pasal 31 UUD NRI 1945 secara lengkap berbunyi:³³

- (1) "Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan."
- (2) "Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya."
- (3) "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang."
- (4) "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional."
- (5) "Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persamaan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia."

Tegas dinyatakan bahwa pendidikan adalah hak setiap warga negara. Jika di pihak warga negara pendidikan dinyatakan sebagai hak maka, secara *argumentum a contrario*, di pihak negara ada kewajiban untuk memenuhi hak itu. Sebagai bagian dari hak yang berasal dari kelompok hak-hak sosial, ekonomi dan budaya, maka pemenuhan terhadap hak ini (pendidikan) mewajibkan negara untuk melakukan tindakan atau langkah-langkah aktif. Sehingga, negara berkewajiban memberi fasilitas dan pelayanan lalu memastikan pendidikan diselenggarakan secara bermutu serta tidak diskriminasi kepada setiap warga negara.³⁴ Dari ketentuan Pasal 31 UUD NRI 1945 itu ada sejumlah prinsip dasar yang harus diperhatikan:

1. Pendidikan, sebagai hak konstitusional yang merupakan bagian dari *positive rights*, mewajibkan negara untuk membuat kebijakan umum yang setiap saat makin mendekatkan pemenuhan atau penikmatan secara maksimum hak itu bagi setiap warga negara.
2. Khusus untuk pendidikan dasar, pembiayaan yang dibutuhkan bagi pemenuhannya sepenuhnya ada pada pemerintah. Pemerintah tidak boleh mengenakan biaya apa pun kepada pihak di luar diri pemerintah sendiri bagi pemenuhan hak warga negara atas pendidikan dasar ini. Kemudian, karena Undang-Undang Dasar menyatakan bahwa pendidikan dasar

³³ Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

³⁴ Susanti, Pipi, and Rafiqah Sari. "Government Responsibility for the Fulfillment Basic Rights of Unprosperous People in Education Sector", *Substantive Justice International Journal of Law*, Vol. 4 No. 1, 2021, hlm. 52.

adalah juga kewajiban warga negara maka negara memiliki kewenangan untuk memaksa setiap warga negara untuk menempuh pendidikan dasar. Pada saat yang sama juga dapat dikatakan bahwa sebagian dari tanggung jawab pemenuhan hak atas pendidikan dasar ini ada pada setiap warga negara sendiri.

3. Pendidikan harus diusahakan dan diselenggarakan oleh negara sebagai satu sistem, yaitu sistem pendidikan nasional. Artinya, pendidikan tidak boleh diselenggarakan sebagai kebijakan parsial dan jangka pendek yang tunduk pada kebutuhan politik rezim yang sedang berkuasa. Karena itulah sistem pendidikan nasional harus diatur "dengan undang-undang." Ada dua pengertian yang secara kumulatif terkandung dalam terminologi "dengan undang-undang." Pertama, bahwa ada undang-undang khusus tentang sistem pendidikan nasional. Kedua, bahwa untuk sistem pendidikan nasional tidak boleh dituangkan pengaturannya dalam bentuk atau jenis perundang-undangan lain (misalnya Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden) selain undang-undang. Selanjutnya, seluruh kebijakan penyelenggaraan pendidikan harus mengacu pada dan tidak boleh bertentangan dengan undang-undang ini.
4. Negara diwajibkan memprioritaskan anggaran 20% dari APBN untuk pendidikan dan sekurang-kurangnya 20% dari APBD guna memenuhi aspek-aspek yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pendidikan. Pembacaan terhadap ketentuan ini kerap disalahpahami (atau sengaja disesatkan) sehingga menjadi seolah-olah kewajiban untuk memberi prioritas minimal 20% itu hanya ditujukan kepada APBN atau angka 20% itu didapatkan sebagai hasil kumulasi APBN dan APBD. Terlebih angka sedemikian besar tersebut tidak hanya dialokasikan berkaitan dengan sarana dan prasarana saja namun pengawasan atas pelaksanaan anggaran pendidikan itu sendiri hingga ditingkat terbawah juga harus digencarkan.³⁵
5. Pemerintah diwajibkan memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi demi kemajuan peradaban dan kesejahteraan umat manusia. Nilai yang harus dipegang dalam mencapai tujuan itu adalah nilai-nilai agama dan persamaan bangsa. Yang dimaksud dengan nilai-nilai agama di sini bukanlah nilai-nilai satu agama dan juga bukan ajaran (teologi) agama, melainkan nilai-nilai universal yang diakui atau ada dalam setiap dan semua agama. Sementara itu nilai-nilai persamaan bangsa yang dimaksud adalah nilai-nilai egalitarian, yang tidak memandang suatu bangsa lebih tinggi atau lebih rendah dari yang lain. Visi pendidikan ini berlaku ke dalam maupun ke luar.

Apabila dilihat dilihat dari perspektif fungsi hak konstitusional (*c.q.* hak atas pendidikan) sebagai pembatasan terhadap kekuasaan negara dengan mengingat

³⁵ Juanda, Juanda. "Anomali Anggaran Pendidikan dalam Pengaturan dan Praktek." *Dharmasisya*, Vol. 1 No. 2, 2021, hlm. 827.

nature hak atas pendidikan sebagai bagian dari *positive rights* maka dari ketentuan Pasal 31 UUD NRI 1945 itu maka secara umum dapat dirumuskan satu prinsip dasar bahwa:

1. DPR (bersama Presiden), sebagai pemegang kekuasaan legislatif, dalam membuat undang-undang tidak boleh membuat undang-undang yang memungkinkan negara terbebas dari kewajiban konstitusionalnya untuk aktif mengambil langkah pemenuhan terhadap hak atas pendidikan bagi segenap warga negara;
2. Presiden, sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, dalam melaksanakan pemerintahan tidak boleh membuat kebijakan pemerintahan yang memungkinkan negara terbebas dari kewajiban konstitusionalnya untuk aktif mengambil langkah pemenuhan terhadap hak atas pendidikan bagi segenap warga negara;
3. Mahkamah Agung (beserta pengadilan-pengadilan di bawah keempat lingkungan peradilanannya) dan Mahkamah Konstitusi, dalam memutus perkara sesuai dengan kewenangannya harus mempertimbangkan bahwa putusannya tidak boleh membawa akibat hukum atau dapat ditafsirkan sebagai membawa akibat hukum bahwa negara, khususnya pemerintah, dibebaskan dari kewajiban untuk mengambil langkah-langkah aktif dalam menjamin pemenuhan hak konstitusional warga negara atas pendidikan.

Uraian di atas mendapatkan kontekstualisasinya jika dikaitkan dengan perkembangan yang terjadi belakangan ini. Sejumlah kalangan menyoroti rancangan undang-undang yang berkait dengan perguruan tinggi yang merupakan bagian dari sistem pendidikan nasional. Secara positif, sorotan tersebut dapat dimaknai sebagai pesan atau wanti-wanti agar undang-undang yang mengatur perguruan tinggi harus mengacu pada uraian yang diturunkan dari Konstitusi di atas. Sebab, kealpaan menjadikan Konstitusi sebagai tolok ukur sekaligus pegangan dalam merumuskan undang-undang membawa risiko "digugatnya" konstitusionalitas undang-undang itu di hadapan Mahkamah Konstitusi. Dalam kaitan itu sangatlah penting untuk mengetahui dan memastikan setidaknya-tidaknya hal-hal berikut yang berkait dengan proses pembentukan suatu undang-undang:

1. Naskah akademik dari undang-undang atau rancangan undang-undang yang bersangkutan;
2. Risalah pembahasan undang-undang atau rancangan undang-undang yang bersangkutan, sejak tahap awal hingga akhir pembahasan;

3. Fakta-fakta yang mendahului yang relevan dan secara signifikan menunjukkan keterkaitannya dengan (atau bahkan pengaruhnya terhadap) proses maupun substansi undang-undang atau rancangan undang-undang yang bersangkutan;
4. Tingkat keluasan dan kedalaman keterlibatan publik dalam proses penyusunan rancangan undang-undang yang bersangkutan; serta;
5. Interdependensi undang-undang yang bersangkutan dengan undang-undang lain.

Menilai konstitusional tidaknya suatu undang-undang (atau rancangan undang-undang) tentu tidak cukup dengan uraian yang bersifat umum seperti di atas, terutama manakala menyangkut penilaian konstitusionalitas yang berkenaan dengan substansi atau materi muatan suatu undang-undang. Sebab, pada saat seseorang melakukan penilaian perihal konstitusional tidaknya suatu undang-undang, secara esensial, ia sesungguhnya sedang melakukan penafsiran konstitusi. Oleh karena itu, secara inheren, dibutuhkan pengetahuan tentang penafsiran undang-undang dan pengetahuan tentang penafsiran konstitusi sekaligus kemahiran penerapan keduanya. Sebab, sebagaimana dikatakan Scholler, penafsiran undang-undang adalah titik tolak ketika melakukan suatu penafsiran atas konstitusi. Namun, sebelumnya seseorang harus memahami dengan baik sejumlah kriteria penafsiran atau biasa disebut kaidah-kaidah penafsiran yang pemberlakuannya berdasarkan tradisi yakni: konstruksi gramatikal, makna verbal, kemudian konteks perundang-undangan, lalu maksud dari pembentuk undang-undang yang asli, dan segi-segi teleologis.³⁶ Maka kemampuan terkait penafsiran dalam konteks ini cukup penting. Bahkan Donald Bello Hutt dalam jurnalnya yang berjudul "*Constitutional Interpretation and Institutional Perspectives: A Deliberative Proposal*" mengatakan bahwa pihak yang memegang keputusan akhir dalam interpretasi konstitusional kemudian harus inklusif, harus menjaga aktivitas mereka dalam batas-batas praktik interpretasi, dan prosedur mereka harus peka terhadap sifat sosial dari konteks di mana mereka menafsirkan.³⁷

³⁶ Heinrich Scholler, *Notes on Constitutional Interpretation*, Hans Seidel Foundation, Jakarta, 2004, hlm. 4.

³⁷ Hutt, Donald Bello, "Constitutional Interpretation and Institutional Perspectives: A Deliberative Proposal", *Canadian Journal of Law & Jurisprudence*, Vol. 31 No. 2, 2018, hlm. 255.

Sangat penting pula untuk senantiasa mengingat bahwa, sebagaimana ditegaskan Sir Anthony Mason, penafsiran konstitusi sesungguhnya merupakan pencarian jawaban atas pertanyaan bagaimana kita memandang konstitusi dan tujuan-tujuan yang hendak diwujudkan olehnya. Jawaban atas pertanyaan tersebut mempunyai makna penting bagi penafsiran konstitusi karena jawaban tersebut dapat memberi *platform* bagi perdebatan-perdebatan mengenai isu-isu penting yang akan mempengaruhi hasil akhir dari perdebatan itu. Dalam konteks itu, acapkali terjadi kekeliruan (atau setidaknya kekurangtepatan) anggapan bahwa menilai atau menguji konstitusionalitas suatu undang-undang semata-mata diartikan sebagai mencocokkan substansi suatu undang-undang dengan maksud asli (*original intent*) penyusun undang-undang dasar.

Penutup

Evolusi tahap akhir dari konsep hak-hak asasi manusia yang semula berasal dari doktrin tentang hak-hak alamiah itu kemudian menjadi hak konstitusional dengan didudukkan dalam konstitusi tertulis sebagai hukum dasar suatu negara, khususnya di negara-negara yang menganut paham demokrasi konstitusional. Dari ketentuan Pasal 31 UUD NRI 1945 berkaitan dengan hak pendidikan, ada sejumlah prinsip dasar yang harus diperhatikan antara lain, *pertama*, pendidikan, sebagai hak konstitusional yang merupakan bagian dari *positive rights*, mewajibkan negara untuk membuat kebijakan umum yang setiap saat makin mendekatkan pemenuhan atau penikmatan secara maksimum hak itu bagi setiap warga negara. *Kedua*, pendidikan harus diusahakan dan diselenggarakan oleh negara sebagai satu sistem, yaitu sistem pendidikan nasional. Artinya, pendidikan tidak boleh diselenggarakan sebagai kebijakan parsial dan jangka pendek yang tunduk pada kebutuhan politik rejim yang sedang berkuasa. *Ketiga*, pemerintah diwajibkan memajukan ilmu pengetahuan demi peradaban dan kesejahteraan manusia.

Daftar Pustaka

Buku

Das Basu, Durga, *Human Rights in Constitutional Law*, Wadhwa and Company, New Delhi-Nagpur-Agra, 2003.

Hanski, Raija and Markku Suksi, (Eds.), *An Introduction to the International Protection of Human Rights. A Textbook*, Second Revised Edition, Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, Turku/Åbo, 2006.

J. O'Byrne, Darren, *Human Rights, An Introduction*, First Indian Reprint, Pearson Education, Singapore, 2004.

Jayawickrama, Nihal, *The Judicial Application of Human Rights Law: National, Regional and International Jurisprudence*, Cambridge University Press: Cambridge-New York-Port Melbourne-Madrid-Cape Town, 2002.

K.M. Smith, Rhona, *Texts and Materials on Human Rights*, Routledge-Cavendish, London and New York, 2007.

Scholler, Heinrich, *Notes on Constitutional Interpretation*, Hans Seidel Foundation, Jakarta, 2004.

Jurnal

Rachel Bayefsky, "Dignity, Honour, and Human Rights: Kant's Perspective", *Political Theory*, Vol. 41 No. 6, 2013.

Lawrence David, "A Principled Approach to the Positive/Negative Rights Debate in Canadian Constitutional Adjudication." *Const. F.*, Vol. 23 No. 1, 2014.

Sujatmoko Emmanuel, "Hak Warga Negara dalam Memperoleh Pendidikan." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7 No. 1, 2016.

Jorge M. Farinacci-Fernós, "Constitutionally Required Judicial Activism: Re-Examining the Role of Courts in Modern Constitutional Adjudication." *Hastings International and Comparative Law Review*, Vol. 41 No. 1, 2018.

Mark F N Franke, "A Critique of the Universalisability of Critical Human Rights Theory: The Displacement of Immanuel Kant", *Human Rights Review*, Vol. 14 No. 4, 2013.

Dieter Grimm, "The Role of Fundamental Rights after Sixty-Five Years of Constitutional Jurisprudence in Germany", *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 13 No. 1, 2015.

Brenda Hale, "Magna Carta: Our Shared Heritage", *J. Sup. Ct. Hist*, Vol. 41 No. 2, 2016.

John E Haubenreich, "Education and the Constitution", *Peabody Journal of Education*, Vol. 87 No. 4, 2012.

Donald Bello Hutt, "Constitutional Interpretation and Institutional Perspectives: A Deliberative Proposal", *Canadian Journal of Law & Jurisprudence*, Vol. 31 No. 2, 2018.

Jody Heymann, Amy Raub, and Adele Cassola, "Constitutional Rights to Education and Their Relationship to National Policy and School Enrolment," *International Journal of Educational Development* 39, 2014.

- José-Luis Gaviria, "Education: A Compulsory Right? A Fundamental Tension Within A Fundamental Right," *British Journal of Educational Studies*, January 11 2022. <https://doi.org/10.1080/00071005.2021.2024136>.
- Juanda, "Anomali Anggaran Pendidikan dalam Pengaturan dan Praktek." *Dharmasiswa*, Vol. 1 No. 2, 2021.
- Hanna-Mari Kivistö, "The Concept of 'Human Dignity' in the Post-War Human Rights Debates", *Res Publica: Revista de Filosofía Política* Vol. 27, 2012.
- Lorin Thomas, "When We Talk about Human Rights," *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, Vol. 6 No. 2, 2015.
- Dragne Luminta, "Evolution of the Human Rights Issue." *International Journal of Academic Research in Economics and Management Sciences*, Vol. 2 No. 6, 2013. <https://doi.org/10.6007/IJAREMS/v2-i6/475>.
- Achmad Edi Subiyanto, "Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Pengaduan Konstitusional", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8 No. 5, 2016.
- Guglielmo Verdirame, "Human Rights in Political and Legal Theory", King's College London Law School Research Paper No. 2014-31, 2014. <https://ssrn.com/abstract=2297751>
- Messetti, Paulo André Stein, and Dalmo de Abreu Dallari. "Human Dignity in the Light of the Constitution, Human Rights and Bioethics." *Journal of Human Growth and Development*, Vol. 28 No. 3, 2018.
- Putera Astomo, "Politik Hukum Penyelenggaraan Sistem Pendidikan Nasional Yang Responsif Di Era Globalisasi", *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 50 No. 2, 2021.
- Pipi Susanti, and Rafiqqa Sari. "Government Responsibility for the Fulfillment Basic Rights of Unprosperous People in Education Sector", *Substantive Justice International Journal of Law*, Vol. 4 No. 1, 2021.
- Ristina Yudhanti, "Kebijakan Hukum Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Atas Pendidikan Dasar," *Pandecta: Research Law Journal*, Vol. 7 No. 1, 2013.

Disertasi

- I Dewa Gede Palguna, "Pengaduan Konstitusional: Upaya Hukum Perlindungan Hak-hak Konstitusional Warga Negara (Studi Kewenangan Mahkamah Konstitusi Indonesia Dalam Perspektif Perbandingan", *disertasi* untuk memperoleh gelar doktor dalam ilmu hukum yang telah dipertahankan dalam sidang terbuka di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 21 Mei 2011.

Internet

- "Berapa Jumlah Anak Putus Sekolah Di Indonesia", <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/03/16/berapa-jumlah-anak-putus-sekolah-di-indonesia>, diakses tanggal 13 Oktober 2022.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Piagam Perserikatan Bangsa-bangsa



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

A Model for Protecting the Right to Education for Child Labour

Yana Suryana, Yulia Kurniaty, dan Aroma Elmina Martha

**STITNU Al Farabi Pangandaran Jawa Barat Indonesia dan Program Doktor Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia**

**Komplek Pesantren Babakan Jamanis Jln. Raya Cigugur KM. 3 Karang Benda Parigi
Pangandaran Jawa Barat Indonesia**

**Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang Jawa Tengah
Indonesia dan Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia**

Jln. Mayjen Bambang Soegeng Km. 5 Mertoyudan Magelang Jawa Tengah Indonesia

**Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang KM 14.5 Sleman, Yogyakarta, Indonesia**

yanasuryana@stitnualfarabi.ac.id, yuliakurniatyfh@gmail.com, aroma@uui.ac.id

Received: 7 November 2022; Accepted: 30 Maret 2023; Published: 30 Mei 2023
DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art7

Abstract

This study discusses the threat of working children's right to education. The aim of this research is to identify the regulation of working children in Indonesian laws and regulations and to find an ideal model of protecting the right to education for working children. The method used is normative legal research. Researchers conducted a study of legislation to see the synchronization between legislation. Human rights theory and statutory theory are used as analytical tools to examine research results. The results of this study conclude that first, the government has protected children's rights as stipulated in several laws and regulations. There are clear provisions regarding the rights of working children. Second, the right ideal model to protect the educational rights of working children is to use a circle of protection. The circle of protection is a circle of protection for working children so that their right to education is fulfilled. In the circle of protection there are parties that protect working children, namely the government, parents, employers, and the community.

Keywords: Children; Work; Protection; Education

Abstrak

Penelitian ini membahas tentang anak yang bekerja terancam hak pendidikannya. Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui pengaturan anak yang bekerja dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dan menemukan model ideal perlindungan hak pendidikan bagi anak yang bekerja. Metode penelitian yang akan digunakan adalah penelitian hukum normatif. Peneliti melakukan kajian perundang-undangan untuk melihat sinkronisasi antar perundang-undangan. Teori hak asasi manusia dan teori perundang-undangan digunakan sebagai pisau analisis untuk mengkaji hasil penelitian. Hasil penelitian ini menyimpulkan, pertama, Pemerintah telah melindungi hak-hak anak sebagaimana diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Ada ketentuan yang cukup jelas terkait hak anak yang bekerja. Kedua, Model ideal yang tepat untuk melindungi hak pendidikan anak yang bekerja adalah menggunakan circle of protection. Circle of protection adalah lingkaran perlindungan bagi anak yang bekerja agar hak pendidikan tetap terpenuhi. Dalam circle of protection terdapat pihak-pihak yang melindungi anak yang bekerja, yaitu pemerintah, orang tua, pengusaha, dan masyarakat.

Kata-kata Kunci: Anak; Bekerja; Perlindungan; Pendidikan

Introduction

This research discusses efforts to find the right legal protection model for child labour in an effort to protect children's right to education. This discussion is necessary because the Indonesian legal system and legal culture provide opportunities for children to work.¹ On the other hand, children have special rights as a child to grow and develop according to their biological conditions and cognitive development, and avoid discrimination.² Therefore, the protection of children's rights by the state is very important.³

Article 28D paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia stipulates that the state provides fair guarantees and equal treatment before the law to everyone. This article can be interpreted that these rights apply to all citizens, either men or women, adults or children. This article is correlated with Article 31 paragraph (1) of the 1945 Constitution which stipulates that getting education is the right of all citizens. In this context, every child has the right to education.⁴ The right to education is part of human rights as regulated in Article 60 paragraph (1) of Law Number 39 of 1999 on Human Rights. However, in reality, a lot of Indonesian children are deprived of their rights to education, one of which is because they have to work. It is feared that it will interfere with their psychological and cognitive aspects. This concern is responded in Article 64 of Law Number 39 of 1999 on Human Rights which stipulates that children have the right to protection from economic exploitation and work that are dangerous for them. The protection includes their rights to education, physical health, moral, social life, and mental spirituality.⁵

The aforementioned regulations can be interpreted that the Indonesian government provides protection to children from economic exploitation and

¹ Nandi Nandi, 'Pekerja Anak dan Permasalahannya', *Geografi Gea*, Vol. 6 No.1, 2016, p. 1-9. <<https://doi.org/https://doi.org/10.17509/gea.v6i1.1731>>.

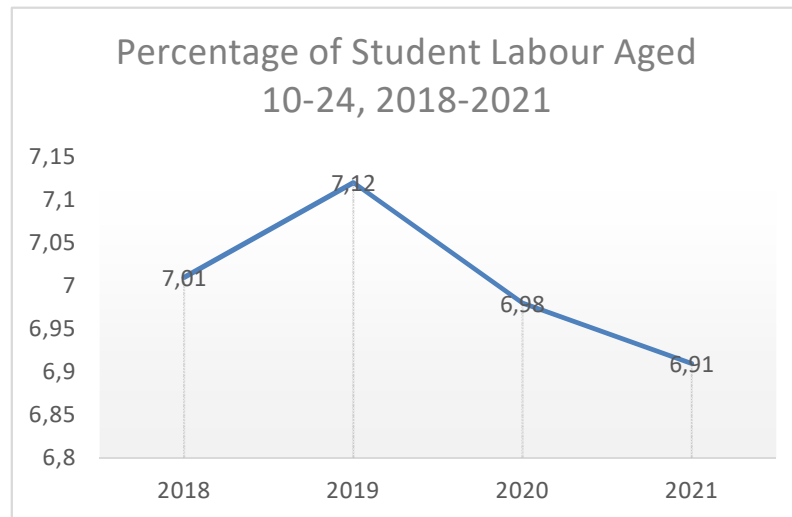
² Tresilia Dwitamara, 'Pengaturan dan Implementasi Mengenai Hak Anak yang Berkonflik dengan Hukum di Indonesia (Studi di Pengadilan Negeri Surabaya dan Rumah Tahanan Medaeng)', *Perspektif*, Vol. 18, No.2, 2013, p. 97 <<https://doi.org/10.30742/perspektif.v18i2.118>>.

³ Beta S Iryani and D.S. Priyatsono, 'Eksplorasi terhadap Anak yang Bekerja di Indonesia Exploitation of Working Children in Indonesia', *Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan Indonesia*, Vol. 13, No.2, 2013, p. 177-95.

⁴ Cynthia Phillo, Hessa Arteja, and M Faiz Rizqi, 'Perlindungan Hukum terhadap Hak Anak atas Pendidikan Masa Pandemi Covid-19', *Law Review*, Vol. XX, No.3, 2021, p. 5-24.

⁵ Indar Wahyuni, 'Meningkatnya Pekerja Anak (Studi Konsep Masalah)', *Wahana Akademika: Jurnal Studi Islam Dan Sosial*, Vol. 4, No.1, 2017, p. 45. <<https://doi.org/10.21580/wa.v4i1.1478>>.

activities that can interfere with children's development.⁶ This is corroborated in Article 761 of Law Number 35 of 2014 on Child Protection which stipulates the prohibition of economic and sexual exploitation of children. The article clearly prohibits the exploitation of children. The facts show that there are children who do not get their rights, namely child labour as illustrated in the following graph.



Source: Central Bureau of Statistics (BPS), Susenas March 2018-2021

The data from the Central Bureau of Statistics above is concrete evidence of child labour. Viewed from the Law Number 13 of 2003 on Manpower, it is clear that children aged 13-15 years are allowed to do light work. However, the results of the census of the Central Bureau of Statistics in March 2021 showed that 1.11% of elementary school students or the equivalent worked. Even 7 out of 100 students were employees or labours. A study conducted by Firman Mansir showed that education was very important for children, so in the future there would be no more exploitation of children who worked on the roadside just to fulfil the needs of their family.⁷ A lot of children work during school hours to help their parents. This fact further shows how sad the lives of Indonesian children are. They cannot grow and develop, both socially and emotionally. They have to work at a very young age to fulfil their socio-economic needs.⁸

⁶ Eka Maulia Agustine, Ishartono Ishartono, and Risna Resnawaty, 'Kondisi Pekerja Anak yang Bekerja di Sektor Berbahaya', *Prosiding Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat*, Vol. 2, No.1, 2017, p. 1-7 <<https://doi.org/10.24198/jppm.v2i1.13228>>.

⁷ Firman Mansir, 'The Urgency of Children Education in Preventing Mass Ignorance in Indonesia', *Jurnal Pendidikan*, Vol. 7, No.4, 2021, p. 189.

⁸ Nandi.

The issue of protecting the right to education for child labour is very important to discuss because children have the right to survival, growth, and development. They also have the right to protection from violence and discrimination. Moreover, children must have the right not to be exploited, either economically, physically, or psychologically⁹. Therefore, discussions about children have always been an interesting concern because they are buds, potentials, and younger generation succeeding ideals of nation struggle who have strategic roles, characteristics, and special nature that must be protected.

Researches on child labour have widely been discussed in various journals. These researches presented same issues from different points of view. The article entitled "*Eksplorasi terhadap Anak yang Bekerja di Indonesia (Exploitation of Child Labour in Indonesia)*" has a different focus from this article. The article written by Beta S. Iryani and D. S. Priyarsono showed that there was exploitation of child labour. The education of family head was a factor in the exploitation of children in terms of working hours and access to education. Even in terms of wages, female child labour had a chance of 2,357 times to be exploited compare to male.¹⁰

Other researches showed that child labour performed various activities and a high prevalence of health problems. Livestock activities provided education to children regarding sustainable agricultural production.¹¹ Another journal that discussed child labour is *Child Labour in Indonesia: Supply-Side Determinants*. This article focused on the study of determinants of work among children (10-17 years) and investigated the presence of luxury axiom. The results of the research showed that there was a tendency for children to work as they got older, there was a biological relationship with the family head, and where they lived in rural areas.¹² There are matters to note from this study that there was a tendency that the higher the education level of the family head the lower the encouragement for children to work.

⁹ Darmini, 'Perlindungan Hukum terhadap Eksploitasi Pekerja Anak di Bawah Umur', *Qanwam: Journal for Gender Mainstreaming*, Vol. 14, No.2, 2020, p. 54. <<https://doi.org/10.20414/qawwam.v14i2.2809>>.

¹⁰ Iryani and Priyatsono.

¹¹ Anaclaudia Gastal Fassa and Et Al, 'Child Labour in Family Tobacco Farms in Southern Brazil: Occupational Exposure and Related Health Problems', *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 18, No.22, 2021, p. 20. <<https://doi.org/10.3390/ijerph182212255>>.

¹² Dayang Haszelinna binti Abang Ali, 'Child Labour in Indonesia: Supply-Side Determinants', *Economics and Finance in Indonesia*, Vol. 62, No.3, 2016, p. 162. <<https://doi.org/10.7454/efi.v62i3.555>>.

A journal on "Legal Protection for Child Labour, Study on Provisions of the United Nations Convention on the Rights of the Child" written by Lucia Charlotta Octavina Tahamata showed that the state was responsible for child labour. This is based on the state's commitment to ratify the 1989 Convention on the Right of Child. *De jure*, the international law has been ratified into a national law. However, *de facto*, binding provisions on the protection of children's rights have not been implemented by the state.

Similar researches as described above have differences from this article. The focus of the study in this article is to find a model for fulfilling the right to education for child labour. The article discussed above shows that the problem of child labour is not only a problem in Indonesia. Other countries also have the same problem. Therefore, this research is urgent to conduct to find an ideal model for fulfilling the right to education for child labour. The main focus in this research is on aspects of legal substance and legal structure. Where the current regulations do not provide protection to child participants as well as each authorised institution has not paid attention to child labourers. Currently, each institution or related parties seem to work independently. In addition, in terms of legal culture, the high disparity in economic status is a driving factor in the emergence of child labour. Inadequate regulations governing child labour, a legal structure that is not yet strong, and a legal culture that is still low in relation to children's rights, especially in the right to education, result in the emergence of child labourers who have the impact of overriding their right to education.

Problem Formulation

This article discusses two problems, namely: *first*, what are legal regulations for child labour in accordance with laws and regulations? *Second*, what is the model for protecting the right to education for child labour?

Research Purposes

This *research* aims at studying various regulations in Indonesia that regulate child labour and finding an ideal model for protecting the right to education for child labour.

Research Method

This research used normative legal research.¹³ Approaches to laws and regulations were used in this research. The research data was obtained from various sources including journals, law and economics books, doctrines, and statistical data from the Central Bureau of Statistics. Data on child labour were obtained from Papua and West Papua Provinces. These two provinces were chosen because they showed high statistics of child labour according to data from the Central Bureau of Statistics (BPS) for 2018, 2019, 2020, and 2021.¹⁴ The model built based on the research is applicable throughout Indonesia. This is based on the study that the existing regulations and related institutions in each region, as well as the legal culture of the Indonesian people have similarities with these two provinces. Data collection techniques were carried out through literature studies and interviews. The analysis method was done by describing the laws and regulations related to children and education. In addition, a systematic analysis of the laws and regulations was carried out. Systematization was carried out both vertically and horizontally. For the interpretation of laws and regulations, grammatical and systematic interpretations were used.

Results and Discussion of the Research

Child Labour Data and Problems

Child labour will experience the worst impacts, namely losing the opportunity to go to school. Education is very important to overcome this problem.¹⁵ If children have general skills, they will have intellectual awareness to continue to higher education levels, thereby help them to get better and decent work. Education has a major impact on the quality development and improvement of the next young generation.¹⁶ Therefore, education must be guaranteed and have good quality.¹⁷

¹³ Depri Liber Sonata, 'Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum', *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No.1, 2014, p. 52 <<https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v8no1.283>>.

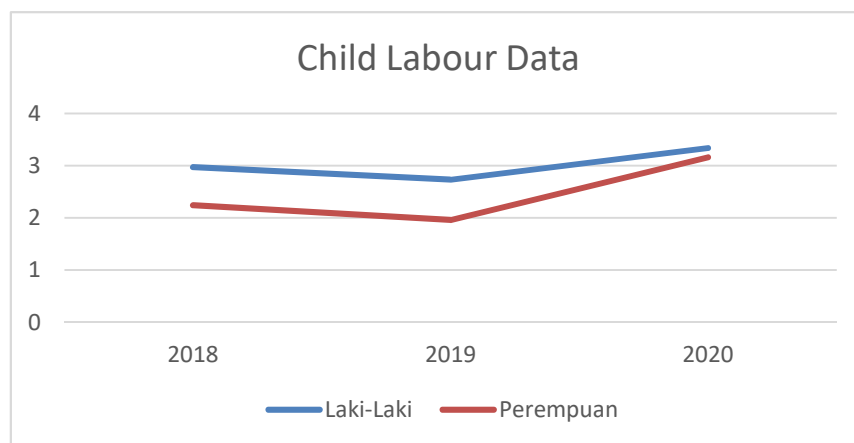
¹⁴ Badan Pusat Statistik, "Persentase Anak Usia 10-17 Tahun yang Bekerja Menurut Provinsi (Persen), 2019-2021", 2022, dalam <https://www.bps.go.id/indicator/6/2008/1/persentase-dan-jumlah-anak-usia-10-17-tahun-yang-bekerja-menurut-provinsi.html>, Accessed on 24-09-2022.

¹⁵ Wahyuni.

¹⁶ Muhandi, 'Kontribusi Pendidikan dalam Meningkatkan Kualitas Bangsa Indonesia', *Mimbar*, Vol. 20, No.4, 2004, p. 478-92. <<https://media.neliti.com/media/publications/156226-ID-kontribusi-pendidikan-dalam-meningkatkan.pdf>>.

Children are forced to do work to fulfil the target of work until the basic rights of children is neglected. In Papua, for example, there are still a lot of children who are forced to drop out of school or even forced by their parents to be involved in earning a living for the daily needs of their family. The involvement of school-age children into child labour is then also utilized by employers. They assume that child labour will be paid less and not cause many occupational issues that have a detrimental impact on companies or places where the children work.¹⁸

Data from the Central Bureau of Statistics in 2020 showed that 3 out of 100 children aged 10-17 years were child labour. In the last three years, the data showed that the prevalence of male child labour was higher than that of female child labour.



Source: Performance Report of the Deputy for Special Child Protection, Ministry of Women Empowerment and Child Protection, 2021

The data above shows an increase in child labour, both male and female. Based on the Performance Report of the Deputy for Special Child Protection at the Ministry of Women Empowerment and Child Protection in 2021, child labour is closely related to poverty¹⁹. The high prevalence of child labour can harm optimal physical and psychological development of the children.²⁰ The type of work that children do poses a threat to the growth and development of the children. Data

¹⁷ Dedy Iswanto, 'Pendidikan Bermutu, Perlu Sinergitas', *Balai Besar Penjamin Mutu Pendidikan Provinsi Jawa Tengah*, 2021 <<https://bbmpjateng.kemdikbud.go.id/pendidikan-bermutu-perlu-sinergitas/>>.

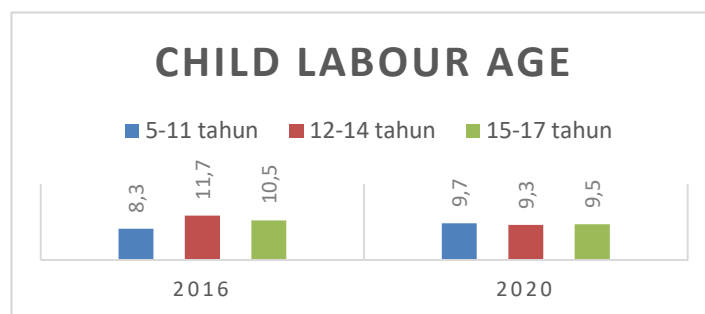
¹⁸ Narasumber Vilita B Lefaan, Hasil Wawancara, Papua, 2022.

¹⁹ Wahyuni.

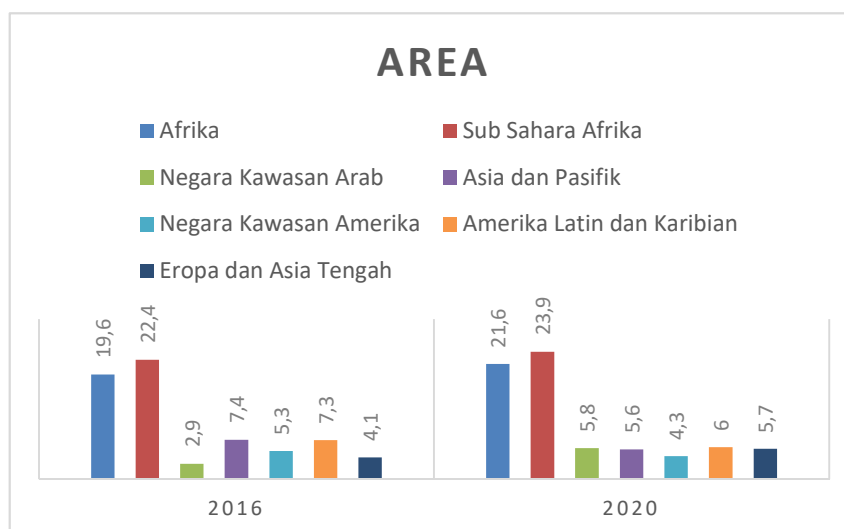
²⁰ The Ministry of Women Empowerment and Child Protection, *Performance Report of the Deputy for Special Child Protection at the Ministry of Women Empowerment and Child Protection in 2021*, Jakarta, 2021.

from the ILO and UNICEF in 2021 showed that child labour aged 5-17 years who work in a dangerous work environment was quite high.²¹

Data on child labour in the world is also quite alarming. The International Labour Organization and UNICEF reported data on child labour between 2016 and 2020, as follows.²²



Source: ILO and UNICEF, 2021



Source: ILO and UNICEF, 2021

Child labour becomes a global problem based on the above data.²³ Other countries also have the same problem. As in Indonesia, there are also a lot of cases of child labour. The following data were obtained by the researchers from the Papua and West Papua Provinces.

²¹ International Labour Organization and UNICEF, *Child Labour: Global Estimates 2020, Trends and The Road Forward*, 2021.

²² UNICEF.

²³ Elfri Juri Pardede and Mbina Pinem, 'Analisis Bentuk Pekerjaan Anak dan Faktor Penyebab di Kecamatan Medan Belawan', *Jupii: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. 13, No.1, 2016, p. 83. <<https://doi.org/10.24114/jupii.v8i1.5123>>.

Table 1.
Amount of school-age child labour in Papua (Mimika and Asmat) 2021 – 2022

Education Level	Number of Child Labour	Status (average)
Elementary School	30 - 55 children	Child Labour (drop out of school)
Elementary School	20 - 50 children	Child Labour (in school)
Junior High School	20 –50 children	Child Labour (drop out of school)
Junior High School	50 – 100 children	Child Labour (in school)
Senior High School	50 – 150 children	Child Labour (drop out of school)
Senior High School	50 – 150 children	Child Labour (in school)

Source: Results of Interviews with facilitators of Indonesia Lebih Baik Foundation, specifically in the field of education and Sa Perempuan Foundation Papua 2022

Table 2.
Amount of school-age child labour in West Papua
(Sorong Selatan-Teminabuan-Kais) 2019-2020

Education Level	Number of Child Labour	Status (average)
Elementary School	50 children	Child Labour (drop out of school)
Elementary School	30 children	Child Labour (in school)
Junior High School	50 children	Child Labour (drop out of school)
Junior High School	35 children	Child Labour (in school)
Senior High School	65 children	Child Labour (drop out of school)
Senior High School	25 children	Child Labour (in school)

Source: Results of Interviews with facilitators of Indonesia Lebih Baik Foundation, specifically in the field of education and Sa Perempuan Foundation Papua 2022

The data contained in the table above is sufficient to show the number of children who work. Based on the data, it can be seen that child labourers are not only those who are in secondary school, child labourers are also elementary school students. This is of course a serious homework for all parties, especially the local governments of Papua Province and West Papua Province. With so many school children working, of course, their opportunity to get a proper education like children who do not work is different. Where they have to divide their time between work and school.

Children are more interested in working than go to school. Statements by school-age children as workers that choosing to work and earn money is coercion or being asked by their parents to help their family's economic life. There are even

children who are willing to replace their parents' positions at work because their parents are unable to work or are sick. In addition, there are non-dominant reasons such as they want to try to work, follow their friends, or the lure of employers.²⁴

The law stipulating school-age child labour has not been effective in providing a deterrent effect for employers or adults coercing directly or indirectly their children to earn money (lihat Tabel 2). The results of the data obtained also showed that the number of child labour with drop out of school status far more commonly occurred. This means that the right to education for school-age child labour is not given or not properly obtained by children as workers.

Some children have unconsciously feel comfortable with working. They think being able to make money is an achievement. Thus, the picture of going to school and playing with peers of the same age as well as getting guidance from educators is no longer a longing or a focus. There are also a lot of children who feel proud of their achievements to make money from work misuse the money they earn for things that lead to deviant behaviour. For example, buying cigarettes, aibon glue, mixed alcohol, playing online games, renting PS, or spending the money for unnecessary things, just to vent their wander or curiosity about things they usually see from adult relationship in their workplace.²⁵

There are various types of work for child labour in Indonesia. They cover various work such as labours, beggars, sex workers and others. Child labour in textiles and footwear is the worst problem for developing countries and countries who have a role as a 'producing' country.

Table 3. Average Amount of Income Earned by School-age Child Labour:
West Papua (South Sorong – Teminabuan – Kais) 2019 – 2020

Education Level	Type of Work	Income (average)
Elementary School	Labour (contractor for oil palm companies, luggage/loading for ship transportation, infrastructure building project)	IDR 10,000 – IDR 50,000/day
Elementary School	Seller, culinary industry, trade	IDR 20,000 – IDR 100,000/day

²⁴ Vilita B Lefaan.

²⁵ Vilita B Lefaan.

Junior High School	Labour (contractor for oil palm companies, luggage/loading for ship transportation, infrastructure building project)	IDR 25,000 – IDR 150,000/day
Junior High School	Seller, culinary industry, trade	IDR 25,000 – IDR 150,000/day
Senior High School	Labour (contractor for oil palm companies, luggage/loading for ship transportation, infrastructure building project)	IDR 50,000 – IDR 200,000/day
Senior High School	Seller, culinary industry, trade	IDR 30,000 – IDR 200,000/day

Source: Results of Interviews with facilitators of Indonesia Lebih Baik Foundation, specifically in the field of education and Sa Perempuan Foundation Papua 2022

Table 4. Average Amount of Income Earned by School-age Child Labour: Papua (Mimika and Asmat) 2021 – 2022

Education Level	Type of Work	Income (average)
Elementary School	Labour (contractor for oil palm companies, luggage/loading for ship transportation, infrastructure building project)	IDR 25,000 – IDR 100,000/day
Elementary School	Seller, culinary industry, trade	IDR 20,000 – IDR 50,000/day
Junior High School	Labour (contractor for oil palm companies, luggage/loading for ship transportation, infrastructure building project)	IDR 30,000 – IDR 150,000/day
Junior High School	Seller, culinary industry, trade	IDR 30,000 – IDR 150,000/day
Senior High School	Labour (contractor for oil palm companies, luggage/loading for ship transportation, infrastructure building project)	IDR 50,000 – IDR 300,000/day
Senior High School	Seller, culinary industry, trade	IDR 30,000 – IDR 150,000/day

Source: Results of Interviews with facilitators of Indonesia Lebih Baik Foundation, specifically in the field of education and Sa Perempuan Foundation Papua 2022.

The data above shows the income of working children. It can be seen that there is a difference in the amount of wages for children who are in primary

school, middle school, and senior high school. This difference in wages shows that the higher the level of education, the greater the wages earned.

Poverty is the main reason why children start working.²⁶ Data from ILO (2004) and UNESCO (2005) showed that poverty was the deepest root cause behind this. Among various sectors, the purpose of child labour is to help increase household income. In the manufacturing sector, one of the factors that encourage children to work is the availability of opportunities to earn direct income by becoming labour. Whereas in a small industrial sector, the need for adult labour is a factor why children are attracted to work.²⁷ Asra²⁸ stated that 35 percent of parents in Indonesia would suffer immediate impacts if their children stop working, and decline in household income was the main impact. Most of the child labour work because of pressure from weak economic conditions of the family.²⁹

Children have reasons why they have to work. Their reasons are documented that more children are asked by their parents. Various reasons are raised by parents, ranging from the problem of economic limitations, lack of income, and parents who do not have a steady income. Thus, children are seen as a substitute opportunity to fulfil household needs, in any ways. Another reason is the interest in seeing other friends who already work at their age, with the same condition that there is a request and coercion from the family that also requires them to work. Such conditions trigger the latest patterns and trends for school-age children who can work and earn money. Instead, it is seen as a “pride”.

An important aspect in education quality is the social development of children. However, apart from education, there are other factors such as social, cultural, and demographic factors that also influence children's social development and their involvement in the world of work. A culture that prioritizes household affairs over children's education can disrupt children's

²⁶ Meirina Nurlani, 'Perlindungan Hukum bagi Pekerja Anak: Tinjauan Perspektif Keadilan dan Kesejahteraan Anak', *Jurnal Kajian Pembaruan Hukum*, Vol. 1, No.1, 2021, hlm. 107. <<https://doi.org/10.19184/jkph.v1i1.23397>>.

²⁷ D Nachrowi Muhidin and Salahudin A., *Masalah Pekerja Anak dalam Perekonomian Global. Widjojo Nitisastro 70 Tahun: Pembangunan Nasional: Teori, Kebijakan, dan Pelaksanaan*, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1997.

²⁸ Abuzar Asra, *Nature and Extent of Child Labour in Indonesia*, Geneva, ILO, 1994.

²⁹ Asra.

school activities and encourage them to work.³⁰ In fact, a small industrial system whose workplace is integrated with home can affect the involvement of children into the world of work. The activities in the small industrial centres directly or indirectly encourage children to participate in industrial activities as workers, both as labour and family worker.

The impact of the school-age child labour is that they drop out of school. However, some school-age children may continue their study while working. The challenge is certainly far more severe, due to the increasing burden or responsibility that must be completed at their age and busy life as students. Thus, there are cases such as school-age children whose achievement decline or they are no longer focused on lessons. Thus, their rights to education and play are not fulfilled properly. They are also at risk of being mistreated.³¹ It is even possible that the level of crime committed by school-age children who are also workers increases significantly.

Low education and child labour are two mutually sustainable factors.³² Low education makes children difficult to get a job with a decent wage. This is even more difficult for a female worker.³³ Therefore, those with low education usually live below the poverty line. This is one of the biggest drivers that lead to the involvement of children into the world of work. Low education means that children do not have skills needed to find higher-paid jobs.³⁴

Legal Regulations for Working Children in Review of Indonesian Labour Laws and Regulations

Protection is all activities to guarantee and protect children who are forced to work to continue their education/schooling so that they can grow and develop optimally so as to improve their quality of life. For this reason, the state needs to provide security guarantees for working children so that they do not interfere

³⁰ Nachrowi, Hardius Usman, and Nachrowi Djalal, *Pekerja Anak di Indonesia: Kondisi, Determinan dan Exploitasi (Sebuah Kajian Kuantitatif)*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004.

³¹ Dina Mardiyanti and others, 'Bekerja, Baik Atau Buruk Bagi Kesehatan Anak?', *Inovasi*, Vol. 16, No.1, 2020, hlm. 167-77 <<https://journal.feb.unmul.ac.id/index.php/INOVASI/article/view/7070>>.

³² Nachrowi, Usman, and Djalal.

³³ Luis Marnisah, 'Analisis Tingkat Pendidikan dan Kemampuan Tenaga Kerja Perempuan terhadap Terjadinya Diskriminasi Upah Pada Sektor Industri Sedang di Kota Palembang', *Jurnal Kajian Gender dan Anak*, Vol. 12, No.1, 2017, hlm. 1-8.

³⁴ Marnisah.

with their main obligation to study (school). Because only through the learning process can someone improve their competence. Do not let the younger generation of Indonesia, from childhood to adulthood, forever become laborers in their own country.

The legal basis governing the problems of working children can be found both at the international and national levels. At the international law level, regulations that should be noted are the ILO core standards and CRC. In addition, there are also Indonesian laws that reflect efforts of Indonesia to meet these international standards.

The regulation of labour and child labour is stipulated in several government laws and regulations. Article 68 of Law No. 13 of 2003 on Manpower stipulates that employers are prohibited from employing children. However, in the same law, Article 69, it can be excluded for children aged 13-15 years. Protection for children as labour in criminal terms has been stated in Articles 183, 185, and 186 Law No. 13 of 2003 on Manpower. Whereas from a civil perspective, there is one condition of an employment agreement that requires employers to enter into an agreement with parents/guardian of the child.³⁵ This certainly provides legal certainty related to wages and clarity of employment relationship between employers and child labour.

Indonesia already has a set of laws and regulations to guarantee children's rights and reduce the impact of child labour, including the 1945 Constitution, ILO No. 138, ILO No. 182, Child Labour Regulations based on Child Protection Law No. 23 of 2022 as amended into Law No. 35 of 2014, Law No. 13 of 2003 on Manpower, Decree of the Minister of Manpower and Transmigration No. 235/MEN/2003 on types of work that endanger health, safety, or moral of children.

Legal protection for child labour in the Law No. 13 of 2003 on Manpower is related to legal protection of wages and welfare of child labour included in the provision of Articles 68 to 75. Article 64 and 65 of the Law No. 39 of 1999 on Human Rights describes the efforts of protection already regulated by the

³⁵ Kementerian Ketenagakerjaan, "Keputusan Menaker Nomor KEP.115/MEN/VII/2004 Tentang Perlindungan Bagi Anak Yang Melakukan Pekerjaan Untuk Mengembangkan Bakat Dan Minat", 2004 <https://jdih.kemnaker.go.id/katalog-290-Keputusan-Menakertrans.html>, Accessed on 24-10-2022.

government. Child Labour Protection is also contained in Law No. 4 of 1979 on Child Welfare, as described in Article 1.³⁶

Indonesia became a member of the ILO in 1950, and since then Indonesia has ratified 18 conventions. Indonesia was the first Asian country to ratify all the fundamental conventions, the most important ILO key standards to ensure justice in the labour sector, and one of which was "Effective Abolition of Child Labour".³⁷ By ratifying the convention, the state has the responsibility to submit reports at regular times, and the reports must show the state's efforts to implement the standards stated in the convention.

There are two ILO conventions on child labour, namely Convention No. 182 – Worst Forms of Labour Convention 1999, and Convention No 138 – Minimum Age for Admission to Employment.³⁸ These two conventions have been signed and ratified by Indonesia. The Convention No. 182 covers all children under the age of 18 and the 'worst types of child labour' including slavery, prostitution, use of children for illegal activities and work that is likely to endanger the health, safety or morals of the children. The Convention No. 138 describes the youngest age to work, and this age depends on the type of work load.

Indonesia's relationship with the ILO has been quite strong and transparent, as can be seen from its responsiveness to comments of The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR).³⁹ One of the suitable examples is direct request of the CEACR in 2013 regarding Indonesia's efforts to implement "The Worst Forms of Child Labour Convention" 1999. In this case, the CEACR requests results and data from governments such as the National Action Plan on the Elimination of the Worst Forms of Child Labour, and a

³⁶ Article 1 paragraph 1A of Law 4/1979 Child welfare is a life and livelihood of children that can guarantee their growth and development properly, both spiritually, physically and socially. Article 64 Law 39/1999 "Every child has the right to obtain protection from economic exploitation activities and every job that endangers himself, so that it can interfere with education, physical health, morals, social life, and spiritual mental." Article 65 Law 39/1999 "Every child has the right to obtain protection from exploitation and sexual harassment, kidnapping, child trafficking, and from various forms of narcotics, psychotropic substances, and other addictive substances."

³⁷ Other general principles include: Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining, elimination of all forms of forced or compulsory labor, and elimination of discrimination in respect of employment and occupation.

³⁸ These two conventions are the main conventions according to the ILO Declaration on fundamental principles and rights at work 1998.

³⁹ CEACR is the ILO agency monitoring the implementation of convention ratified by states.

description of the trend in the worst types of child labour. In addition, there is a demand to prevent child labour in the footwear sector.⁴⁰

Another body concerned with this matter is the CRC, which requires state governments to ensure the protection of children from exploitation.⁴¹ The CRC also emphasizes the “child-centred approach” on education,⁴² and that the primary goal for education is the development of nature, interests and abilities of each child, by recognizing that every child has a unique and different way of learning. In terms of education quality, the CRC shows that the school curriculum must have a strong relationship or conformity to the child's social, cultural, environmental and economic context.⁴³

There are already 12 laws at the domestic level concerning child labour that occurred as a result of ratifying the ILO conventions and the CRC.⁴⁴ The law covers topics such as child protection⁴⁵, support for families⁴⁶, development of children's interests⁴⁷, and child welfare⁴⁸. It is clear that regulations concerning child labour and education obligations are already written in international and domestic laws. However, the implementation of the regulations has not been fair and consistent. This affects the education system quality in Indonesia.⁴⁹

⁴⁰ The ILO's first comments on footwear industry and child labour in Indonesia are in articles 6 and 7.

⁴¹ Art 32(1) CRC reads: “States Parties recognize the right of the child to be protected from economic exploitation and from performing any work that is likely to be hazardous or to interfere with the child's education, or to be harmful to the child's health or physical, mental, spiritual, moral or social development.”

⁴² General Comment No. 1 of Article 29(1) of the CRC explains that school curricula must conform to children's social, cultural, environmental and economic context.

⁴³ UNICEF. 2012. "Back to school in Polman." Accessed on 4 September 2022. http://www.unicef.org/indonesia/reallives_18701.html.

⁴⁴ The laws can be accessed at: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=en&p_country=IDN&p_classification=04&p_origin=COUNTRY&p_sortby=SORTBY_COUNTRY.

⁴⁵ Law concerning Child Protection No. 23/2002)

⁴⁶ International Labour Organization, *The Realization of Activities for the Reduction of Child Labour to Support Hopeful Family Program of 2012 (Decree of the Minister of Manpower and Transmigration No. 7/2012)*, 2012 <https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_isn=95242&p_lang=en>.

⁴⁷ Organization.

⁴⁸ Law No. 4/1979 concerning Children's Welfare

⁴⁹ According to Nachrowi, the education system quality is highly dependent on the implementation of 3 aspects: financial resources, policies and finances and policies., p 7.

The Model for Protecting Rights to Education for Child Labour

1. Education System and Quality in Indonesia

Child labour has a negative impact on schools, and low or no education at all can result in continuous child labour.⁵⁰ The research of Jones suggested developing countries to invest in the basic education system, because it has been proven that the increase in human resources is in the field of education. In addition, education is one of the main themes that emerged at CRC.⁵¹ Education should be something that must be accessible and also a tool that can be used to improve the quality of life.

The education system is even regulated nationally in Law No. 20 of 2003 on National Education System. This law regulates the education system in Indonesia, emphasizing that the implementation of education must adhere to several principles, including education should be carried out in a democratic and fair manner and not discriminatory by upholding the values of human rights, religious, culture, and nation plurality with a systematic unity and an open and multi-meaning system. In addition, in its implementation the education system must also be in a process of civilizing and empowering students that lasts for a lifetime by setting an example, building will (intentions, desires), and developing students' creativity in a learning process through developing a culture of reading, writing, and counting for all citizens and empowering all components of society through participation in the implementation and quality control of education services.⁵²

Reflecting on regulations applicable in the law concerning national education system, it has guaranteed the basic rights of children in this country, when at their learning age, they must be forced to earn a living by being exploited.⁵³ The law concerning national education system should provide protection, become an umbrella for school-age children that must be involved as workers in all types of work, with or without coercion. Every child should be

⁵⁰ Hadi Utomo and others, *Profil Anak Indonesia 2021* (Jakarta: Kemen PPA, 2021).

⁵¹ Jones, Daniel Suryadarma, and Gavin W, *Meeting the Education Challenge. In Education in Indonesia*, England, Cambridge University, 2013.

⁵² Law Number 20 of 2003 concerning the National Education System – Human Rights Reference". *referensi.elsam.or.id* (in English). Accessed on 09-05-2022.

⁵³ Agustine, Ishartono, and Resnawaty.

empowered through educational institutions contained in each level of regional, national, and international regulations.

The importance of quality education has been described as the most important factor in efforts to stop the problem of child labour. However, quality is something that is difficult to measure. The education quality measurement system of UNESCO is comprehensive, and consists of two indicators, namely⁵⁴: cognitive and also emotional and mental abilities.

Both of these indicators are related to the way of teaching and the capacity of students to learn, as these indicators can affect the duration of their education and attendance rates.⁵⁵ The first indicator is the one usually prioritized in education as an educational goal. This can be seen from the capacity to study, test results, and so on. The second aspect refers to the role of education to encourage creative and emotional development of students. This is more difficult to determine because it cannot be measured quantitatively, but it can be seen if there is an attempt to emphasize the importance of creativity, self-declaration, equality and cultural values. Emotional and mental abilities should be taken into account when policy is made because education is a qualitatively determined process, rather than just use the amount of students or test scores.

Different countries use different approaches to building emotional and mental abilities. They are usually adjusted to local culture of each region. On a global scale, international law also has rules in which values regarding the development of children's nature, talents, and physical abilities must be protected⁵⁶, and these aspects are a major part of the education quality.

2. An Ideal Model for Handling Child Labour in Fulfilling their Rights to Education

Children with status of workers, either those who are in school or dropped out of school, will often be found, both at village, city/regency and even provincial scales. Therefore, the phenomenon of the rise of school-age children while working still needs to be considered by the government and

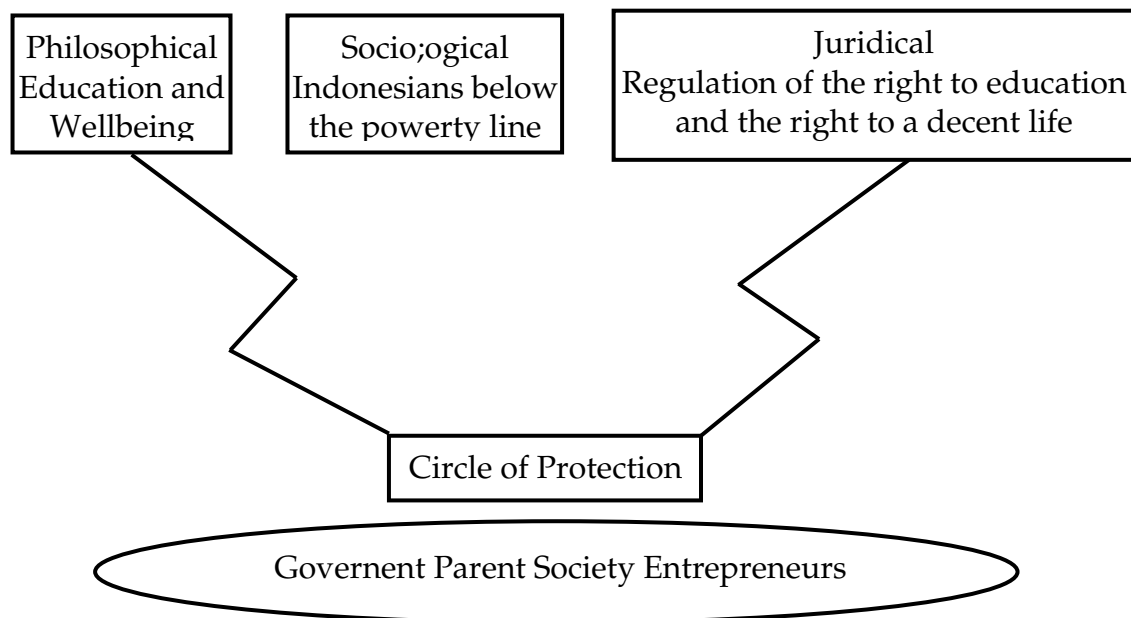
⁵⁴ Agustine, Ishartono, and Resnawaty.

⁵⁵ UNESCO.

⁵⁶ CRC Article 29,1(a) reads: States Parties agree that the education of the child shall be directed to the development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential.

educational institutions when formulating the latest appropriate policies in providing protection of the right to education for child labour. An ideal model in protecting the right to education for child labour can be done with the circle of protection model. This model is a protection model for working children so that they still get the right to education. This model requires collaboration between the government, parents, communities and employers. The model offered includes studies from philosophical, sociological and juridical aspects. This model is the result of the researcher's study in finding ways to overcome working children so that they still get the right to education.

Picture 1. Circle of Protection Model



The Circle of Protection Model is a model that was initiated in dealing with child labour cases in obtaining their right to education. This model requires all parties, including the government, parents, communities and employers to collaborate in dealing with working children. These four parties must collaborate with each other in order to create and implement policies that are made for the benefit of children with the principle of non-discrimination. The government as a policy maker must make policies that are best for children by involving related parties in making policies, including parents. Parents are important to give permission for their children to work. Parents must understand that children are not adults who have responsibilities like adults

who have to earn a living. The main task of children is to learn, not to earn a living. The community must participate in controlling the policies made by the government. At the same time, be pro-active if you find child exploitation. Employers must also protect children's rights and pay attention to the work environment for children. Through this model, it is hoped that cases of working children can be suppressed and even if there are children who work, they can still get their education rights.

This model is not only applicable to Papua and West Papua. Although the data shown is from these two provinces, in terms of legal substance, legal structure, and legal culture, all regions in Indonesia can use this model in handling cases of working children so that they can still get their rights as students.

In terms of current conditions, Indonesia is a developing country with a low level of education below Singapore, Malaysia and Thailand. Indonesia needs smart and capable human resources for the progress of Indonesia. With the case of children working at school age, it is a problem that should be resolved immediately. Through the model developed, it is hoped that the number of working children can be reduced. Then, even if there are children who work, their educational rights can still be obtained properly.

The criteria of decent work for children should take into account the following.

1. This work is usually done by children from an early age.
2. The work is of interest to children.
3. The work is based on child's abilities.
4. The work fosters creativity and fits child's world.
5. The work is done outside of school/study hours of children.

a. Support from the Government, Parents, and Schools

- 1) Making clear regulations regarding the age limit for child labour (17 years); Child-friendly forms of work (government/school library staff, book publishing, advertising/multimedia, catering/salon services); determining the amount of hourly wages (the distribution is based on the standard UMR (Regional Minimum Wage) of the city/regency of

the child labour); duration of working time (a maximum of 3 hours per day and 12 hours per week).

- 2) The principles of child protection, non-discrimination, and the best rules for children must be clearly stated in the laws and regulations.
- 3) The existence of a child labour supervisory agency, either establishing a separate institution or becoming part of a sub-unit of existing government institutions, for example in the Ministry of Woman Empowerment and Child Protection (PPPA) or Indonesian Child Protection Commission (KPAI).
- 4) Involving active participation of parents/guardians in supervision, for example occasionally accompanying children at work.
- 5) Regulating the obligations of parents in the education of child labour.
- 6) Involving schools in supervision

b. Support from Employers

- 1) Providing a "Child-Friendly" place to work.
- 2) Providing staff who serve as mentors/companions while the child is working.
- 3) Registered as a recipient of health insurance and occupational safety insurance.
- 4) The work is done by children after school hours are over and not at night.

c. Support from Community

- 1) Community plays an active role in supervising companies that employ children.
- 2) Community works with child protection social institutions to protect the rights to education for child labour.

Conclusion

The government, parents, and community must have a strong sensitivity in seeing the potential and future of children. As the next generation, children have the right to get protection from all forms of exploitation, including in the economic sector. For child labour, the government has protected children's rights

as regulated in several laws and regulations. There are clear provisions regarding the rights of child labour. However, the existing regulations do not adequately explain the type of work that is suitable for children.

Government tries to protect the rights of child labour by determining the age limit of the child and involving the child's parents. Light work for children means work that directly or indirectly interferes with the basic rights of children, such as the rights to get adequate rest, not to be exploited, to education, and not to do work that is physically and psychologically draining for the children.

The right ideal model to protect the right to education for child labour is to use a circle of protection. The circle of protection means a circle of protection for child labour that the right to education is still fulfilled. In the circle of protection there are parties who protect children, namely the government, parents, schools, entrepreneurs, and communities. These five parties are obliged to protect the right to education for child labour. All of them work simultaneously to guide, protect, and supervise. Based on this research, it is suggested that the government and community have an obligation to protect children's rights and provide protection and welfare for them.

Bibliography

Book

- Affandi, Idrus, *Pendidikan Anak Berkonflik Hukum (Model Konvergensi Antara Fungsionalis Dan Religius)*, Alfabeta, Bandung, 2007.
- Anak, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan, *Laporan Kinerja Deputi Perlindungan Khusus Anak Kementerian Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Tahun 2021*, Jakarta, 2021.
- Asra, Abuzar, *Nature and Extent of Child Labour in Indonesia*, ILO, Geneva, 1994.
- Jones, Daniel Suryadarma, and Gavin W, *Meeting the Education Challenge. In Education in Indonesia*, Cambridge University, England, 2013.
- Utomo, Hadi, Ikue Tanziha, Jamilah Arifin, and Syafina Nugroho, *Profil Anak Indonesia 2021*, Kemen PPA, Jakarta, 2021.
- Muhidin, D Nachrowi, and Salahudin A., *Masalah Pekerja Anak dalam Perekonomian Global. Widjojo Nitisastro 70 Tahun: Pembangunan Nasional: Teori, Kebijakan, dan Pelaksanaan*, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1997.

Nachrowi, Hardius Usman, and Nachrowi Djalal, *Pekerja Anak di Indonesia: Kondisi, Determinan dan Eksploitasi (Sebuah Kajian Kuantitatif)*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004.

UNICEF, International Labour Organization and, *Child Labour: Global Estimates 2020, Trends and The Road Forward*, 2021.

Journal

Agustine, Eka Maulia, Ishartono Ishartono, and Risna Resnawaty, "Kondisi Pekerja Anak yang Bekerja di Sektor Berbahaya", *Prosiding Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat*, Vol. 2 No. 1, 2017.

Ardana, IMJ, "Peluang Anak-Anak Bekerja Menurut", *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, Vol. 10 No. 2, 2021.

Cynthia Phillo, Hessa Arteja, and M Faiz Rizqi, "Perlindungan Hukum terhadap Hak Anak atas Pendidikan Masa Pandemi Covid-19", *Law Review*, Vol. XX, No. 3, 2021.

Darmini, "Perlindungan Hukum terhadap Eksploitasi Pekerja Anak di Bawah Umur", *Qawwam: Journal for Gender Mainstreaming*, Vol, 14 No.2, 2020.

Dwitamara, Tresilia, "Pengaturan dan Implementasi Mengenai Hak Anak yang Berkonflik dengan Hukum di Indonesia (Studi di Pengadilan Negeri Surabaya dan Rumah Tahanan Medaeng)", *Perspektif*, Vol. 18 No. 2, 2013.

Fassa, Anaclaudia Gastal, and Et Al, "Child Labor in Family Tobacco Farms in Southern Brazil: Occupational Exposure and Related Health Problem", *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 18 No. 22, 2021.

Fitri, Siti Fadia Nurul, "Problematika Kualitas Pendidikan di Indonesia", *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Vol. 5 No. 1, 2021.

Haszelinna binti Abang Ali, Dayang, "Child Labour in Indonesia: Supply-Side Determinants", *Economics and Finance in Indonesia*, Vol. 62 No.3, 2016.

Iryani, Beta S, and D.S. Priyatsono, "Eksploitasi terhadap Anak yang Bekerja Di Indonesia Exploitation of Working Children in Indonesia", *Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan Indonesia*, Vol. 13 No.2, 2013.

Mansir, Firman, "The Urgency of Children Education in Preventing Mass Ignorance in Indonesia", *Jurnal Pendidikan*, No. 7 No.4, 2021.

Mardiyanti, Dina, Dwini Handayani, Magister Perencanaan Ekonomi, and Kebijakan Pembangunan, "Bekerja, Baik Atau Buruk Bagi Kesehatan Anak?", *Inovasi*, Vol. 16 No.1, 2020.

Marnisah, Luis, "Analisis Tingkat Pendidikan dan Kemampuan Tenaga Kerja Perempuan terhadap Terjadinya Diskriminasi Upah Pada Sektor Industri Sedang Di Kota Palembang", *Jurnal Kajian Gender Dan Anak*, Vol. 12 No. 1, 2017.

- Muhardi, "Kontribusi Pendidikan dalam Meningkatkan Kualitas Bangsa Indonesia", *Mimbar*, Vol. 20 No.4, 2004.
- Nandi, Nandi, "Pekerja Anak dan Permasalahannya", *Geografi Gea*, Vol. 6 No. 1, 2016.
- Nurlani, Meirina, "Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Anak: Tinjauan Perspektif Keadilan dan Kesejahteraan Anak", *Jurnal Kajian Pembaruan Hukum*, Vol. 1 No.1, 2021.
- Pardede, Elfri Juri, and Mbina Pinem, "Analisis Bentuk Pekerjaan Anak dan Faktor Penyebab di Kecamatan Medan Belawan", *Jupii: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. 13 No.1, 2016.
- Sonata, Depri Liber, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8 No.1, 2014.
- Sumendap, Juliet B, "Kajian Hukum Hak Pekerja Anak dalam Sektor Formal Antara Hak Sebagai Anak dan Hak Sebagai Pekerja", *Jurnal Lec Crimen*, Vol. 8 No.12, 2019.
- Wahyuni, Indar, "Meningkatnya Pekerja Anak (Studi Konsep Masalah)", *Wahana Akademika: Jurnal Studi Islam Dan Sosial*, Vol. 4 No. 1, 2017.

Internet

- Iswanto, Dedy, 'Pendidikan Bermutu, Perlu Sinergitas', *Balai Besar Penjamin Mutu Pendidikan Provinsi Jawa Tengah*, 2021 <https://bbpmpjateng.kemdikbud.go.id/pendidikan-bermutu-perlu-sinergitas/>, diakses 29 Oktober 2022.
- Statistik, Badan Pusat, 'Persentase Anak Usia 10-17 Tahun yang Bekerja Menurut Provinsi (Persen), 2019-2021', *Badan Pusat Statistik*, 2022, <https://www.bps.go.id/indicator/6/2008/1/persentase-dan-jumlah-anak-usia-10-17-tahun-yang-bekerja-menurut-provinsi.html>, diakses 13 November 2022.
- Organization, International Labour, *The Realization of Activities for the Reduction of Child Labour to Support Hopeful Family Program of 2012 (Decree of the Minister of Manpower and Transmigration No. 7/2012)*, 2012 https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_isn=95242&p_lang=en, diakses 2 Oktober 2022.

Legislation

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3886.
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5606.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39.

Kepmenakertrans Nomor 235/MEN/2003 tentang Jenis-Jenis Pekerjaan yang Membahayakan Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak

Keputusan Menaker Nomor KEP.115/MEN/VII/2004 tentang Perlindungan Bagi Anak yang Melakukan Pekerjaan untuk Mengembangkan Bakat dan Minat.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Hukum Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali

Muhammad April, Muammar Alkadafi, dan Muh. Said
Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau

Jln. H. R. Soebrantas No. 155 KM. 15 Tuah Madani Tuah Madani Pekanbaru Riau
muhammad.april@uin-suska.ac.id; muammar@uin-suska.ac.id;
Said.syafiah@uin-suska.ac.id

Received: 11 Agustus 2022; Accepted: 28 Maret 2023; Published: 30 Mei 2023
DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art8

Abstract

*The village as a customary law community unit has its original composition, which is the right of origin that is recognized in the framework of the 1945 Constitution. The implications of the implementation of Law Number 6 of 2014 on Villages revived the spirit of the Regional Government of Siak Regency and Bali Province to carry out the arrangement of a model of governance of traditional villages that are appropriate with the origins and customs that once prevailed in the region. This study analyzes; first, the impact of the enactment of the village law on the governance of traditional villages in Siak District, Riau Province and Bali Province. Second, aspects that become similarities and differences in the administration of traditional village governance between Siak Regency, Riau Province and Bali Province. This study uses empirical normative research method. The results of the study concluded that first, the administration of traditional village governance in Siak Regency, Riau Province was not carried out, while the existence of traditional villages in Bali Province was getting stronger through government policies that gave special status and authority to traditional villages to organize traditional village governance in accordance with their origins and customs that exist in society. Second, the institutional administration of traditional villages in Siak Regency is no longer based on the original structure and no longer carries out activities according to customs and traditions in the context of Malay culture, while in Bali institutional governance of traditional villages and community activities are still based on the values of their ancestral culture, namely the philosophy of *tri hita karana*.*

Keywords: Traditional Village; Customary Law; Public Policy; Government

Abstrak

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum adat mempunyai susunan asli, hak asal usul yang diakui dalam kerangka UUD 1945. Implikasi pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memunculkan kembali spirit Pemerintah Daerah Kabupaten Siak dan Provinsi Bali untuk melakukan penataan model pemerintahan desa adat yang sesuai dengan asal usul dan adat istiadat yang pernah berlaku di wilayah tersebut. Penelitian ini menganalisis; *pertama*, dampak pemberlakuan undang-undang desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali. *Kedua*, aspek-aspek yang menjadi persamaan dan perbedaan penyelenggaraan pemerintahan desa adat antara Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif empiris. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa, *pertama*, penyelenggaraan pemerintahan desa adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau tidak terlaksana, sedangkan desa adat di Provinsi Bali eksistensinya semakin kuat melalui kebijakan pemerintah yang memberikan status dan kewenangan khusus kepada desa adat untuk menyelenggarakan pemerintahan desa adat sesuai dengan asal usul dan adat istiadat yang ada di masyarakat. *Kedua*, Pemerintahan desa adat di Kabupaten Siak kelembagaannya tidak lagi berdasarkan susunan aslinya dan tidak lagi beraktifitas secara adat-istiadat dalam konteks kebudayaan melayu, sedangkan di Bali pemerintahan desa adat secara kelembagaan dan aktivitas masyarakatnya masih berdasarkan nilai-nilai kebudayaan leluhurnya yaitu *falsafah tri hita karana*.

Kata-kata Kunci: Desa adat; Hukum Adat; Kebijakan Publik; Pemerintahan

Pendahuluan

Penelitian ini adalah penelitian kompetitif Litapdimas Kementerian Agama klaster strategis nasional pada 2021. Adapun yang melatarbelakangi penelitian ini bahwa keberadaan suatu komunitas masyarakat dalam suatu wilayah tertentu, terikat dalam suatu kesamaan nilai dan budaya yang diyakini, sejak ratusan bahkan ribuan tahun yang lalu telah ada. Sejak zaman kerajaan-kerajaan nusantara sebelum kedatangan Belanda, wilayah-wilayah tersebut disebut dengan desa yang bersifat mandiri di bawah taklukan kerajaan pusat. Sejarah tertulis tentang temuan desa, ditemukan pada pertengahan abad ke-14 atau kurang lebih pada 1350 dalam bentuk prasasti, kemudian pada 1880 ditemukan dalam bentuk piagam. Prasasti dan piagam tersebut membuktikan bahwa abad ke-14 di Indonesia sudah terdapat status swatantra, otonom. Praktek penyelenggaraan pemerintahan desa pada masa itu, tidak banyak sumber tertulis yang dapat memberikan informasi secara lengkap. Tetapi hasil penelitian Hanif Nurcholis seorang pakar di bidang pemerintah dan dan desa menyebutkan praktek tersebut dapat ditemukan pada masyarakat adat Baduy di Kabupaten Serang, Provinsi Banten, di Aceh, dan di Demak Jawa Tengah. Menurut Surianingrat sebagaimana dikutip Hanif Nurcholis¹ menyebut praktek desa menyelenggarakan pemerintahannya, kerajaan pusat tidak mengatur melainkan menyerahkannya kepada desa yang bersangkutan untuk mengatur dan mengurusnya sesuai dengan adat istiadat dan tata caranya sendiri.

Dilihat dari perspektif sejarah pertumbuhan pemerintahan desa di Indonesia, sudah dimulai dari zaman kerajaan-kerajaan nusantara, zaman pemerintahan hindia belanda, zaman pemerintahan militer jepang, zaman kemerdekaan, pemerintahan desa pada zaman orde lama dan orde baru, pemerintahan desa pada masa reformasi. Menurut Nurcholis,² berdasarkan sejarah pertumbuhan desa tersebut setidaknya ada empat tipe desa di Indonesia

¹ Prasasti yang menginformasikan tentang desa, tertulis pada ke -14. Penjelasan Bayu Surianingrat, 1992 menjelaskan pada 1939 A. Gall mengirimkan prasasti Himad Walandit ke Dinas Purbakala Jakarta. Prasasti tersebut menginformasikan adanya Desa Walandit dan Desa Himad. Sedangkan piagam tentang walandit ditemukan oleh seorang perempuan bangsa Indonesia di daerah Pemanjangan, Tengger, Jawa Timur. Kemudian piagam tersebut disalin oleh Brandes dan disiarkan dalam Notulen Directievergadering KBG XXXVII. Uraian ini diikuti dari Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm. 39-40.

² Nurcholis Hanif, *Op. Cit.*, hlm. 65.

sejak awal pertumbuhannya sampai sekarang. *Pertama*, desa adat (*self-governing community*). Tipe ini adalah bentuk desa asli dan tertua di Indonesia, disebut sebagai konsep “otonomi asli” dimana masyarakatnya mengatur dan mengelola dirinya sendiri dengan kekayaan yang dimiliki tanpa campur tangan negara. Jadi desa adat (*self-governing community*) pada prakteknya tidak menjalankan tugas-tugas administrasi yang diberikan negara. Desa Pakraman di Bali merupakan contoh desa adat dimana keberadaannya telah diakui dalam ordonansi pemerintahan kolonial Belanda dalam IGO, IGOB, dan Desa-Ordonnantie. *Kedua*, desa administrasi (*local state government*) adalah desa yang merupakan satuan wilayah administrasi, yaitu satuan pemerintahan terendah untuk memberikan pelayanan administrasi dari pemerintah pusat. Desa administrasi dibentuk oleh negara dan merupakan kepanjangan negara untuk menjalankan tugas-tugas administrasi yang diberikan negara. Desa administrasi secara substansial tidak mempunyai otonomi dan demokrasi. Desa di bawah UU No. 5/1979 (masa orde baru) adalah lebih merupakan desa administrasi semacam ini meskipun diberi hak otonomi. Desa yang benar-benar sebagai desa administrasi adalah semua desa yang berubah menjadi kelurahan.

Ketiga, desa otonom sebagai *local self-government*. Desa otonom adalah desa yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dengan undang-undang. Desa otonom mempunyai kewenangan yang jelas karena diatur dalam undang-undang pembentukannya. Oleh karena itu, desa otonom mempunyai kewenangan penuh mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Desa otonom mendapat transfer kewenangan yang jelas dari pemerintah pusat, berhak membentuk lembaga pemerintahan sendiri, mempunyai badan pembuat kebijakan desa, berwenang membuat peraturan desa dan juga memperoleh desentralisasi keuangan dari negara. Desapraja di bawah UU No. 19/1965 (masa orde lama) adalah contoh desa otonom ini. Keempat, desa campuran (adat dan semiotonomi), yaitu tipe desa yang mempunyai kewenangan campuran antara otonomi asli dan semi otonomi formal. Disebut campuran karena otonomi aslinya diakui oleh undang-undang dan juga diberi penyerahan kewenangan dari kabupaten/kota. Disebut semiotonomi karena model penyerahan urusan pemerintahan dari daerah otonom kepada satuan pemerintahan di bawahnya ini tidak dikenal dalam teori desentralisasi. Menurut

teori desentralisasi atau otonomi daerah, penyerahan urusan pemerintahan hanya dari pemerintah pusat. Desa di bawah UU No. 22/1999 dan UU No. 32/2004 adalah tipe desa campuran semacam ini.³

Konsep desa adat menurut Widya Setya Dharma,⁴ desa adat merupakan kesatuan masyarakat dimana rasa kesatuan sebagai warga desa adat terikat oleh wilayah tertentu (karang desa) dengan batas-batas yang jelas dan terikat. Sedangkan menurut Sarasehan⁵ desa adat juga merupakan kesatuan masyarakat hukum adat, yang mana memiliki wewenang mengatur daerah atau wilayahnya sendiri dengan lebih menegakkan hukum adat dalam masyarakat. Masyarakat desa adat juga disebut sebagai masyarakat adat, masyarakat adat merupakan suatu kesatuan masyarakat yang bersifat otonom, mendiami sebuah kawasan teritorial dimana mereka mengatur sistem kehidupannya, berkembang, dan dijaga oleh masyarakat itu sendiri. Sejalan dengan pendapat Eko Sutoro,⁶ desa adat adalah sebuah kesatuan masyarakat hukum adat yang secara historis mempunyai batas wilayah dan identitas budaya yang terbentuk atas dasar teritorial yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa berdasarkan hak asal usul.

Menurut Beratha,⁷ otonomi desa merupakan otonomi yang khas/asli bangsa Indonesia, yang sudah tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat Indonesia seiring dengan perkembangan peradabannya, serta diperoleh secara tradisional atau bersumber dari hukum adat (asli Indonesia), perwujudannya tercermin dalam tata kehidupan masyarakat atau pemerintahan desa adat. Hampir senada dengan Zakaria, dkk.,⁸ menyebut, bila dilihat dengan menggunakan pendekatan teori politik hukum, otonomi desa identik dengan, atau dapat digolongkan kedalam hak yang bersifat bawaan, yakni hak yang telah

³ *Ibid.*, hlm. 66.

⁴ Konsep desa adat menurut Widya Setya Dharma sebagaimana dikutip Agustina Panca, "Upaya Pemerintah Kampung Adat Kuala Gasib Kecamatan Koto Gasib Kabupaten Siak dalam Melestarikan Adat Istiadat", *JOM FISIP Universitas Riau*, Vol. 4, No. 1, 2017, hlm. 4.

⁵ *Ibid.*

⁶ Eko Sutoro, *Regulasi Baru, Desa Baru, Ide, Misi, dan Semangat UU Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015, hlm. 44.

⁷ Beratha, I Nyoman, *Pembangunan Desa Berwawasan Lingkungan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1991, hlm. 232.

⁸ Dikutip dari berbagai sumber Beratha, 1991 Zakaria dkk, 2001, dalam Firmanudin Agus, "Kajian Tentang Implementasi Kebijakan Otonomi Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Ditinjau dari Aspek Kelembagaan dan Pembiayaan Pemerintahan Desa di Kecamatan Cipari Kabupaten Cilacap", *Tesis di Pascasarjana Program Studi Ilmu Administrasi Publik Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto*, 2005, hlm. 25.

tumbuh, berkembang, dan terpelihara dalam suatu kelembagaan (*institution*) yang merupakan urusan rumah tangga sendiri. Soetardjo Kartohadikoesoemo, Ndraha, HAW Widjaja,⁹ mengatakan otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan. Susunan asli dan hak asal usul atau sering disebut hak bawaan atau hak purba merupakan jantung konsep otonomi asli desa.

Pada penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) poin II menyebutkan bahwa “dalam terroire Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰ Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menyebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.¹¹ Jadi, konstruksi hukum mengenai desa adat secara konstitusional, mengharuskan negara melakukan rekognisi (pengakuan dan penghormatan) terhadap kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Indonesia seperti (desa, gampong, nagari, kampung, negeri dan lain-lain) beserta hak-hak tradisionalnya.

⁹ Eko Sutoro, *Op. Cit.*, hlm. 94.

¹⁰ Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dalam The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintah Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jilid I, Edisi Kedua, Gunung Agung, Jakarta, 1993, hlm. 35.

¹¹ Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Kedudukan hukum penyelenggaraan pemerintah desa, dalam sejarahnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Pada masa pemerintahan orde lama, kedudukan hukum pemerintahan desa diposisikan sebagai daerah otonom tingkat III yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, memilih penguasanya dan mempunyai harta benda sendiri. Namun dalam perjalanannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 secara operasional belum pernah dilaksanakan, baik itu isi, bentuk, dan mekanisme penyelenggaraan rumah tangga desa selama masa pemerintah orde lama.

Pada masa pemerintahan orde baru, kedudukan hukum pemerintahan desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Pada era ini terjadi pergeseran kedudukan hukum pemerintahan desa, dimana terjadi penyeragaman nama dan bentuk penyelenggaraan pemerintahan desa. Pemerintah orde baru menghapus otonomi asli desa yang sudah ada sejak lama, baik itu berupa kelembagaan, budaya, dan adat di desa. Dengan demikian, undang-undang ini tidak menempatkan desa sebagai wilayah otonom, tetapi menempatkan desa hanya sebagai wilayah administratif di bawah kecamatan, dan tidak mendapatkan penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat.

Pada masa reformasi, kedudukan hukum pemerintahan desa kembali diperkuat melalui UU No. 22/1999 *jo* UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU ini mengatur kedudukan pemerintahan desa, merubah status desa menjadi desa campuran (adat dan semiotonomi) artinya otonomi aslinya diakui oleh undang-undang, dan juga diberi penyerahan kewenangan dari kabupaten/kota. Konsep otonomi asli juga dikenal sebagai salah satu asas pengaturan desa dalam PP No. 72/2005 tentang Desa, turunan dari UU No. 32/2004, meskipun secara sempit hanya terbatas pada otonomi pemerintahan desa. Pada perkembangannya tuntutan untuk mengembalikan pengakuan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum adat berdasarkan otonomi asli diwujudkan dalam pembentukan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. UU ini disusun dengan semangat mewujudkan amanat Pasal 18B

ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang memberikan pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. Pada Pasal 6 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan jenis desa terdiri atas desa dan desa adat, yang penyebutannya disesuaikan dengan yang berlaku di daerah setempat.¹² UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, mengangkat kembali desa berbasis jati diri desa, mengakomodasi keanekaragaman dan keunikan budaya tiap desa berdasarkan asal-usul dan adat istiadat, di dalam sebuah Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹³

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 telah menempatkan kedudukan desa dalam paradigma yang baru, tidak hanya menempatkan desa sebagai organisasi pemerintahan yang berada dalam sistem pemerintahan kabupaten/kota (*local state government*), tetapi juga menempatkan desa sebagai organisasi campuran (*hybrid*) antara masyarakat berpemerintahan (*self governing community*) dengan pemerintahan lokal (*local self government*).¹⁴ Konstruksi menggabungkan fungsi *self-governing community dengan local self-government*, kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa, ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat. Desa dan desa adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama dengan dinas/administratif. Sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal usul, terutama menyangkut pelestarian sosial desa adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Desa adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah kabupaten/kota.¹⁵

Implikasi pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, memunculkan kembali spirit pemerintah daerah untuk kembali melakukan penataan model pemerintahan desa yang disesuaikan dengan asal-usul dan adat

¹² Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa diundangkan di Jakarta pada 15 Januari 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7.

¹³ Penjelasan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹⁴ Silahuddin, *Kewenangan Desa dan Regulasi*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015, hlm. 11.

¹⁵ Zudan Arif Fakrulloh, "Kedudukan dan Penetapan Desa dan Desa Adat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa," *Jurnal Hukum 'Inkracht'*, Vol. I, No. 1, November, 2014, hlm. 3.

istiadat yang pernah berlaku pada wilayah tersebut. Pemerintah Kabupaten Siak Provinsi Riau mengeluarkan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Nama Desa Menjadi Kampung. Perubahan tersebut bertujuan untuk melestarikan kembali nama kampung di masa lalu dalam bahasa “Melayu” yang pernah digunakan sebelum terbentuknya Kabupaten Siak.¹⁶ Selanjutnya, Pemerintah Kabupaten Siak juga menetapkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Kampung Adat di Kabupaten Siak. Adapun kampung adat yang ditetapkan ialah Kampung Adat Lubuk Jering, Kampung Adat Kampung Tengah, Kampung Adat Kuala Gasib, Kampung Adat Asli Anak Rawa Penyengat, Kampung Adat Sakai Minas, Kampung Adat Sakai Mandi Angin, Kampung Adat Sakai Bekalar, dan Kampung Adat Sakai Libo Jaya.¹⁷ Upaya Pemerintah Kabupaten Siak untuk mengembalikan penyelenggaraan pemerintahan desa adat berdasarkan hukum adat, juga tidak dapat dilepaskan dari kesatuan antara adat dan agama yang mempengaruhi penyelenggaraan pemerintahan. Kerajaan Siak merupakan kerajaan melayu yang pada awal mulanya menganut Agama Hindu dan Budha, kemudian menganut Agama Islam setelah diserang Kerajaan Melaka dan Aceh. Pemerintahan desa (kampung) adat erat kaitannya dengan khazanah budaya melayu. Terdapat tiga nilai budaya menurut Amanriza dan Hamidy,¹⁸ (nilai agama, nilai adat, dan nilai tradisi). Ketiga sistem nilai budaya ini, bagaikan ‘tungku tiga sejarangan’ yang saling keterkaitan dan masih dipegang teguh oleh masyarakat melayu.

Penelitian terdahulu menyebutkan ada beberapa permasalahan yang muncul terkait upaya Pemerintah Kabupaten Siak untuk kembali mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan hukum adat di Kabupaten Siak: *Pertama*, pelestarian adat istiadat belum bisa dilakukan secara maksimal, karena tokoh-tokoh adat yang ada di kampung tidak ada lagi yang mengetahui sejarah secara detail. *Kedua*, banyaknya masyarakat pendatang dari daerah lain membuat

¹⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Nama Desa Menjadi Kampung, Lembaran Daerah Kabupaten Siak Nomor 5, Noreg Peraturan Daerah Kabupaten Siak Provinsi Riau: 7.08.C/2015.

¹⁷ Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Kampung Adat di Kabupaten Siak, Lembaran Daerah Kabupaten Siak No 2, Noreg Peraturan Daerah Kabupaten Siak: 7.04.c/2015.

¹⁸ Darusman AR, “Bentuk Pola Baris Dan Nilai Budaya Syair Kesultanan Siak Versi M. Amiroedin,” *Jurnal Babas*, Vol. 9, No. 2, Oktober 2014, hlm. 135.

norma, nilai-nilai adat istiadat, tradisi, budaya, dan hukum adat kampung menjadi hampir hilang atau punah. *Ketiga*, Lembaga Adat Kampung atau Majelis Kerapatan Adat belum melakukan penggalian adat istiadat dan budaya secara maksimal.¹⁹ *Keempat*, dalam pelaksanaan hukum adat masih terkendala terkait kesepakatan penerapan hukum adat sesuai adat istiadat dengan penegakan hukum nasional yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum (polisi). *Kelima*, pemerintah kampung adat masih terkendala dalam penerapan hukum adat, apakah juga berlaku bagi masyarakat pendatang atau tidak. *Keenam*, masih adanya kekosongan regulasi di tingkat provinsi yang mengatur tentang desa adat sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Siak belum bisa membuat regulasi lanjutan berupa peraturan bupati yang mengatur tentang pelaksanaan kampung adat. Sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan kampung adat menimbulkan ketidakjelasan susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Penghulu Kampung Adat.²⁰

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa secara yuridis memberikan peluang bagi komunitas adat di Indonesia untuk menghidupkan kembali sistem pemerintahan desa adat yang pernah diterapkan sebelum kemerdekaan. Namun untuk mengangkat kembali asal-usul dan adat istiadat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, dibutuhkan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap desa adat. Nugroho dan Wrihatnolo, sebagaimana dikutip Sihombing,²¹ menyebutkan ada tiga tahap proses pemberdayaan desa adat: 1) tahap penyadaran, 2) tahap pengkapasitasan, 3) tahap pendayaan. Ketiga tahap tersebut, pemberdayaan desa adat di Indonesia baru pada tahap pertama (penyadaran), sedangkan pemberdayaan desa adat belum memasuki tahap pengkapasitasan (*capacity building*), dan tahap *empowerment* (pemberian daya).

Studi Adhinarinalti,²² menyebutkan ada hubungan yang khas antara penerapan adat dan penyelenggaraan pemerintahan desa implementasinya di

¹⁹ Agustina Panca, *Op. Cit.*, hlm. 12-13.

²⁰ Mukhtar. "Eksistensi Kelembagaan Kampung Adat Tengah Kecamatan Mempura Kabupaten Siak," *JOM FISIP Universitas Riau*, Vol. 4, No. 1, 2017, hlm. 14.

²¹ Sihombing Tunggul, *Pemberdayaan Desa Adat Merupakan Kebijakan Unggul dalam Pembangunan Indonesia dari Pinggiran*, *Prosiding Semiloka Nasional IAPA SUMUT-NAD*, 2016, hlm. 37.

²² Adhinarinalti. "Eksistensi Hukum Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Bali," *Jurnal Rechts Vinding, Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 1, No. 3, Desember, 2012, hlm. 410.

berbagai daerah di Indonesia. Adhiharinalti menyebut contohnya di Provinsi Papua, lembaga adat sangat dominan sedangkan desa dinas tidak mempunyai pengaruh. Berbeda dengan di Jawa, sebagian besar Sulawesi, Kalimantan Timur, dan sebagian Sumatera, di daerah tersebut, pengaruh adat sangat kecil. Desa dinas sudah tumbuh kuat. Sedangkan, di Sumatera Barat terjadi kompromi antara adat dan desa dinas, karena lembaga adat dan desa dinas sama-sama kuat. Kemudian, di Provinsi Bali seperti juga di Kalimantan Barat, Aceh, Nusa Tenggara Timur, dan Maluku, pengaruh adat jauh lebih kuat ketimbang desa dinas. Provinsi Bali, sangat kental dengan adat dan hukum adatnya serta sebagai satu daerah yang memiliki desa adat (desa pakraman) selain desa dinas. Provinsi Bali terdiri dari 8 kabupaten dan 1 kota memiliki 1.493 (desa adat) yang menjadikan hukum adat sebagai dasar mengatur tata kehidupan warga masyarakatnya.²³

Keberadaan desa adat di Provinsi Bali secara yuridis formal diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 6 Tahun 1986 tentang Kedudukan, Fungsi, dan Peranan Desa Adat Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Propinsi Daerah Tingkat I Bali. Dalam perkembangannya, sesuai dengan perubahan sosial masyarakat, desa adat di Provinsi Bali berganti nama dengan "Desa Pakraman" melalui Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2011 tentang Desa Pakraman, mengingat "pakraman" telah dipergunakan sejak adanya desa adat di Provinsi Bali.²⁴ Penyelenggaraan pemerintahan desa adat (Desa Pakraman) di Provinsi Bali, erat kaitannya antara hukum adat dan agama. Van Vollenhoven, Hazairin, menyebutkan bahwa hukum adat dan agama Hindu di Bali merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.²⁵

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka terdapat dua rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu *pertama*, bagaimana dampak pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali? *Kedua*,

²³ I Wayan Gde Wiryawan, dkk. "Hukum Adat Bali di Tengah Modernisasi Pembangunan dan Arus Budaya Global," *Jurnal Bakti Saraswati*, Vol. 4, No. 2, September 2015, hlm. 171.

²⁴ Adhiharinalti, *Op. Cit.*, hlm. 413.

²⁵ I Wayan Gde Wiryawan, *Op. Cit.*, hlm. 169.

aspek-aspek apakah yang menjadi persamaan dan perbedaan penyelenggaraan pemerintahan desa adat antara Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini diantaranya yaitu *pertama*, untuk menjelaskan dampak pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali. *Kedua*, untuk menjelaskan aspek-aspek yang menjadi persamaan dan perbedaan penyelenggaraan pemerintahan desa adat antara Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali.

Metode Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah normatif-empiris. Lokasi penelitian mengambil 2 desa adat di Kabupaten Siak dan 2 desa adat di Provinsi Bali. Desa adat di Kabupaten Siak ialah Kampung Adat Kampung Tengah dan Kampung Adat Kuala Gasib. Sedangkan, desa adat di Provinsi Bali adalah Desa Adat Pekutatan dan Desa Adat Pematang. Sumber data primer diperoleh melalui observasi (pengamatan) yang dimulai pada tahap deskripsi yaitu peneliti memasuki situasi sosial (tempat, aktor, aktivitas), kemudian tahap reduksi menentukan fokus memilih diantara yang telah dideskripsikan. Kemudian tahap seleksi yaitu peneliti mengurai fokus menjadi komponen yang lebih rinci.²⁶ Data primer juga diperoleh melalui wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan para narasumber/informan. Dengan menggunakan teknik *purposive sampling* dan *snowball sampling* dalam memilih dan menentukan informan/ subjek penelitian. Data sekunder adalah literatur-literatur kepustakaan, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini dan profil kampung adat. Selain dari data primer dan data sekunder, sumber data juga diperoleh dari literatur kepustakaan yang berhubungan dengan masalah penelitian. Data yang terkumpul dianalisis dengan pendekatan analisis data kualitatif model *Miles, Huberman Components of Data Analysis, Interactive Model* yaitu; *data collections*,

²⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan RD*, Alfabeta, Bandung, 2012, hlm. 228-230.

*display, conclusion drawing, verifying.*²⁷ Untuk menguji validitas dan reliabilitas data, digunakan pengujian dengan cara triangulasi sumber data dan teknik pengumpulan data.²⁸ Dengan demikian terdapat triangulasi teknik pengumpulan data dan triangulasi teknik pengumpulan data (observasi, wawancara, dan dokumentasi/kepuustakaan).

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat di Provinsi Riau

Permasalahan implementasi penyelenggaraan pemerintahan desa/kampung adat di Kabupaten Siak sejak ditetapkan pada 2015 sampai dengan 2019 ialah disebabkan karena penataan desa/kampung adat tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pasal 109 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan “*Susunan kelembagaan desa adat, pengisian jabatan perangkat desa adat, dan masa jabatan kepala desa berdasarkan hukum adat ditetapkan dalam peraturan daerah provinsi.*” Berdasarkan ketentuan Pasal 109 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan desa (kampung) adat di Kabupaten Siak diperlukan pengaturan pada tingkat provinsi. Dengan demikian, Pemerintah Provinsi Riau menetapkan Peraturan Daerah Pemerintah Provinsi Riau Nomor 2 Tahun 2019 tentang Susunan Kelembagaan, Pengisian Jabatan, dan Masa Jabatan Kepala Desa Adat. Pada Pasal 10 ayat (1) Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2019, menyebutkan pengisian jabatan dan masa jabatan kepala desa adat berlaku ketentuan hukum adat di desa adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hasil penelitian menemukan bahwa setelah berlakunya Peraturan Daerah Provinsi Riau No. 2 Tahun 2019 tentang Susunan Kelembagaan, Pengisian Jabatan dan Masa Jabatan Kepala Desa Adat, dalam implementasinya tidak ada tindak lanjut dari Pemerintah Kabupaten Siak dan pemerintah desa atau kampung adat yang telah ditetapkan, untuk melakukan pengisian jabatan kepala desa adat. Padahal peraturan daerah tersebut jelas memberikan kewenangan kepada

²⁷ Miles, M.B., & Huberman, A.M, *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook (2nd ed)*, Sage Publications, Thousand Oaks, CA, 1994, hlm. 8-9.

²⁸ Sugiyono, *Op. Cit.*, hlm. 273.

masing-masing desa (kampung) adat di Kabupaten Siak untuk merumuskan prosedur dan mekanisme pengisian jabatan kepala desa (kampung) adat sesuai dengan hukum adat masing-masing. Ini artinya, masing-masing desa (kampung) adat harus merumuskan peraturan desa (kampung) adat sesuai dengan asal usul dan adat istiadat setempat.

Studi ini menemukan bahwa adat istiadat dan keberadaan tokoh adat merupakan kunci utama untuk menggali dan menghidupkan kembali desa (kampung) adat sesuai dengan asal usulnya. Jika adat dan tokoh adat di masyarakat sudah tidak ada dan tidak berfungsi, maka akan menjadi kendala dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang memuat nilai-nilai tradisi dan adat istiadat. Adat istiadat di masyarakat harus digali kembali dikarenakan sudah banyak adat istiadat yang tenggelam oleh perkembangan zaman bahkan sudah jarang dipakai oleh masyarakat. Faktor penyebabnya ialah karena banyaknya penduduk desa (kampung) sebagai pendatang baru, yang memiliki latar belakang kultural yang berbeda-beda, baik perbedaan dari sisi suku, hingga budaya yang dibawa oleh para pendatang ke wilayah desa (kampung) adat di Kabupaten Siak. Sehingga, secara sosiologis menjadi kendala dalam hal mengembalikan, melestarikan adat istiadat, budaya, tradisi serta hukum adat yang pernah berlaku di desa (kampung) adat tersebut. Dengan demikian, membutuhkan usaha yang lebih dari pihak pemerintah desa bagaimana pelaksanaan hukum adat itu harus disepakati pelaksanaannya, dan dasarnya seperti apa, apakah penerapan hukum adat ini nantinya hanya berlaku untuk masyarakat asli atau berlaku juga untuk masyarakat pendatang.

Pemerintahan Desa Adat di Provinsi Bali

Penerapan hukum adat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa adat di Bali sangat kuat, karena didukung oleh Pemerintah Provinsi Bali dalam berbagai bentuk kebijakan sejak pada masa orde lama, orde baru, dan lebih kuat lagi pada masa era reformasi. Kekuatan hukum adat di Bali, sehingga dapat diadopsi dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan faktor utamanya ialah kepatuhan masyarakat Bali terhadap hukum adat di setiap desa adat. Warga desa adat sangat menghargai aturan prararem (adat istiadat) dan *awig-awig* (hukum adat), bahkan

ada kecenderungan bahwa masyarakat lebih takut sanksi adat dibandingkan dengan sanksi hukum Negara. Masyarakat desa adat Bali sangat menghargai awig-awig dan untuk menjaga kesakralannya maka *awig-awig* yang asli mereka letakkan di pure. Kuatnya eksistensi hukum adat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Bali tercermin dengan adanya desa adat yang begitu melekat dengan sistem pemerintahan di Provinsi Bali. Desa adat tumbuh dan berkembang sepanjang sejarah selama berabad-abad, yang memiliki otonomi asli mengatur rumah tangganya sendiri, dan realitas menunjukkan bahwa desa adat telah memberikan kontribusi yang positif bagi kehidupan masyarakat dan pembangunan. Desa adat sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang dijiwai oleh ajaran agama Hindu dan nilai-nilai budaya yang hidup di Bali. Masyarakat Bali begitu erat keterikatannya dengan hukum adat dan agamanya sehingga beralasan bila masyarakat Bali mencanangkan konsep pemikiran '*one island one management*' untuk menata Bali. Meskipun Bali bukan daerah otonomi khusus, tetapi kehidupan masyarakatnya bersifat khusus.²⁹ Pemerintahan desa adat yang dipimpin oleh Bandesa (kepala desa adat) dalam mengurus urusan warganya mengacu pada hukum adat yang berlandaskan pada filosofi '*tri hita karana*' dan landasan kinerja atau berkarya pada '*tri karya parisuda*' yang semuanya itu sudah dijabarkan di dalam *awig-awig* masing-masing desa adat. Landasan pemikiran dalam pengaturan desa adat adalah kemanfaatan, keadilan, kekeluargaan, kebersamaan, musyawarah, kegotongroyongan, keberagaman, kesetaraan, kesatuan, kemandirian, partisipasi, pemberdayaan, dan keberlanjutan.³⁰

Purbacaraka dan Soekanto³¹ menyatakan bahwa dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum termasuk peraturan daerah (*geltung*) adalah pertama, teori kekuasaan (*Machttheorie*). Dalam teori tersebut secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat. Kedua, teori pengakuan (*Annerkennungstheorie*) yang menyatakan bahwa kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku. Berdasarkan kedua landasan teoritis di atas, penerapan

²⁹ Toha Suherman, *Hukum Eksistensi Hukum Adat dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa Study Empiric di Bali*, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) PUSLITBANG, Jakarta, 2011, hlm. 68-69.

³⁰ Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali, Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2019 No. 4, Noreg Peraturan Daerah Provinsi Bali: (4-131/2019).

³¹ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 91-92.

hukum adat dalam sistem pemerintahan desa adat di Bali yang ditinjau dari aspek sosiologis tentunya sangat ideal jika didasarkan pada penerimaan masyarakat Bali, dan tempat peraturan daerah (perda) itu berlaku, dan tidak didasarkan pada faktor teori kekuasaan yang menekankan pada aspek pemaksaan dari penguasa. Kendatipun demikian, teori kekuasaan memang tetap dibutuhkan bagi penerapan suatu peraturan perundang-undangan atau perda.³² Kepatuhan masyarakat Bali terhadap norma adat atau keagamaan, menunjukkan bahwa penerapan hukum adat atau keagamaan dalam sistem pemerintahan desa tidak memiliki hambatan. Penerapan hukum adat atau agama di Bali memiliki dua cara yaitu, secara langsung melalui desa adat yang dipimpin oleh Bandesa (kepala desa adat), dan juga secara tidak langsung yaitu diaplikasikan dalam setiap urusan pemerintahan melalui aturan-aturan perihal kedinasan yang dalam pembuatannya menghadirkan Bandesa (kepala desa adat) melalui majelis adat tingkat kecamatan, kabupaten, dan provinsi.

Implikasi dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, terkait dengan penerapan hukum adat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa adat di Provinsi Bali merupakan *legal policy* atau garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.³³ I Made Wena,³⁴ menyatakan bahwa kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Bali untuk memperkuat status desa adat melalui peraturan daerah telah menempatkan desa adat sebagai subjek hukum dalam sistem pemerintahan Provinsi Bali. Sebagai subjek hukum desa adat mempunyai hak dan kewajiban hukum dalam menyelenggarakan sebuah pemerintahan. Desa adat Bali sebagai subjek hukum dipertegas pada Pasal 5 Perda Nomor 4 Tahun 2019 yaitu “desa adat berstatus sebagai subjek hukum dalam sistem pemerintahan Provinsi Bali”. Sehingga, wilayah Bali sebagai daerah otonom pemerintahan resminya terdiri dari

³² Yusrizal, dkk. *Analisis Dan Evaluasi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali yang Bertentangan dengan Nilai-Nilai Pancasila*, Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh dengan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP), 2019, hlm. 17.

³³ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 2.

³⁴ Penjelasan Lanjutan Hasil Wawancara (FGD) secara virtual melalui aplikasi (*zoom meeting*) pada 27 September dengan narasumber I Made Wena selaku kepala bidang kelembagaan dan pengembangan SDM Majelis Desa Adat (MDA) Provinsi Bali.

(pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten kota, pemerintah desa yang terdiri dari pemerintah desa dinas dan pemerintah desa adat).

Persamaan dan Perbedaan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat antara Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali

Persamaan

Pertama, pemerintahan desa (kampung) adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Pemerintahan Desa Adat (Pakraman) Provinsi Bali, secara sosiologis telah dipraktekkan sejak lama, zaman pemerintahan kerajaan-kerajaan nusantara atau zaman pra kemerdekaan. Praktek pemerintahan desa (kampung) adat di Kabupaten Siak berada di bawah pengaruh struktur Pemerintahan Kerajaan Siak yang disebut dengan wilayah kampung dikepalai oleh seorang penghulu, wilayah kampung tersebut diberikan hak otonomi penuh oleh Pemerintahan Kerajaan Siak. Sedangkan desa adat di Bali, baik sebelum masuknya kerajaan majapahit maupun setelah masuknya kerajaan majapahit. Masyarakat Bali hidup dalam sebuah ikatan nilai-nilai dan norma yang dilandasi dengan filosofi (*tri hita karana*), yang diyakini komunitas masyarakat adat Bali sebagai penyebab timbulnya kebahagiaan hidup (*sikap hidup yang seimbang atau harmonis antara berbakti kepada Tuhan, mengabdikan pada sesama umat manusia, dan menyayangi alam lingkungan berdasarkan pengorbanan suci*). Filosofi *tri hita karana* diwujudkan dalam sebuah sistem pemerintahan desa adat (pakraman) yang memiliki otonomi penuh.³⁵ Jadi, dapat disimpulkan penyelenggaraan pemerintahan desa adat atau dengan nama lain berbasiskan hukum dan adat istiadat telah ada dan dipraktekkan oleh komunitas masyarakat adat setempat pada masa pemerintahan kerajaan-kerajaan nusantara (khususnya di Kabupaten Siak pada pemerintahan Kerajaan Siak, dan di Bali sebagai lokasi penelitian ini).

Kedua, pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagai undang-undang organik untuk mengatur kembali penataan desa adat di Indonesia. Pemerintah Kabupaten Siak di Provinsi Riau, satu-satunya kabupaten di Provinsi Riau, dengan cepat merespon peluang yang diberikan oleh

³⁵ Penjelasan Hasil Wawancara (FGD) secara virtual melalui aplikasi (*zoom meeting*) pada 27 September dengan narasumber I Made Wena selaku Kepala Bidang Kelembagaan dan Pengembangan SDM Majelis Desa Adat (MDA) Provinsi Bali.

undang-undang tersebut untuk menata dan menetapkan desa adat. Langkah pertama yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Siak ialah mengeluarkan kebijakan melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Nama Desa Menjadi Kampung. Langkah kedua, mengeluarkan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Kampung Adat. Sedangkan di Provinsi Bali menurut keterangan I Made Wena³⁶ (pengurus MDA) menyebut *“masyarakat dan pemerintah daerah di Bali, setelah berlakunya UU No. 6 Tahun 2014 pemerintah daerah melakukan pengkajian secara mendalam untuk melakukan penataan desa adat di Bali”*. Menurut keterangan Gubernur Bali (I Wayan Koster)³⁷ menyebut *“pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pemerintah Provinsi Bali sejak 2014 sudah mulai merumuskan peraturan daerah untuk penguatan desa adat di Bali, proses pembentukan perda tentang desa adat di Bali melalui proses yang panjang, karena kita betul-betul menggantinya berdasarkan kearifan lokal Bali, sehingga nanti desa-desa adat ini mampu menghadapi perkembangan dinamika masyarakat dalam skala lokal, nasional dan global. Barulah pada tahun 2019 kita menetapkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali”*. Jadi, kebijakan pemerintahan daerah melakukan penataan untuk penguatan eksistensi desa (kampung) adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dan desa adat di Provinsi Bali dilatarbelakangi maupun dimotivasi dengan adanya kebijakan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang memberikan ruang dan peluang pada pemerintah daerah dan masyarakat adat untuk menata suatu sistem pemerintahan desa adat sesuai dengan asal usulnya yang pernah berlaku atau dipraktekkan di masa lalu.

Perbedaan

Pemerintahan desa adat (kampung) di Kabupaten Siak Provinsi Riau tidak diselenggarakan berdasarkan hukum adat setempat, prakteknya hanya sekedar

³⁶ Penjelasan Lanjutan Hasil Wawancara (FGD) secara virtual melalui aplikasi (*zoom meeting*) pada tanggal 27 September dengan narasumber I Made Wena selaku Kepala Bidang Kelembagaan dan Pengembangan SDM Majelis Desa Adat (MDA) Provinsi Bali.

³⁷ Penjelasan Gubernur Provinsi Bali (I Wayan Koster), pada acara Penandatanganan Prasasti Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali disiarkan pada Bali TV pada tanggal 4 Juni 2019. Kutipan penjelasan Gubernur Provinsi Bali ditonton pada chanel youtube https://youtube.be/0_XG4CpKh2w pada 5 Oktober 2021.

perubahan nama desa dinas menjadi desa (kampung) adat.³⁸ Struktur kelembagaan desa adat (kampung) sama sekali tidak ada perbedaannya dengan konsep struktur kelembagaan desa dinas berdasarkan hukum positif. Keterangan Iskandar (tokoh masyarakat) Kampung Adat Tengah menyebut, *“sampai saat ini belum ada diselenggarakan pemerintahan desa adat (kampung) yang telah ditetapkan pemerintahan Kabupaten Siak sejak 2015 berdasarkan hukum adat setempat. Bahkan sampai saat ini pejabat kampung adat belum ada yang definitif, masih dijabat oleh Pj. yang ditunjuk oleh Kepala Daerah, dan kondisi ini sudah berlangsung cukup lama”*. Jadi, dapat disimpulkan bahwa proses penetapan desa (kampung) adat di Kabupaten Siak tidak melalui proses persiapan kajian yang kuat dan komprehensif, sehingga pada tataran implementasinya menimbulkan persoalan, yang sampai pada saat ini belum dapat terselesaikan. Sedangkan pemerintahan desa adat di seluruh kabupaten/kota Provinsi Bali diselenggarakan berdasarkan hukum adat Bali. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 6 Tahun 1986 tentang Kedudukan, Fungsi, dan Peranan Desa Adat sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Bali, pada Pasal 1 huruf e menyatakan bahwa³⁹ *“desa adat adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Tingkat I Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat hindu secara turun temurun dalam ikatan Kahyangan Tiga (Kahyangan Desa) yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangga sendiri”*. Sejalan dengan perkembangan perubahan sosial masyarakat dan sistem pemerintahan NKRI, pada era reformasi Pemerintah Provinsi Bali mengadakan perubahan peraturan daerah tentang desa adat menjadi *“desa pakraman”*. Karena istilah *“pakraman”* telah dipergunakan sejak adanya desa adat di Bali. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003, menyatakan bahwa⁴⁰ *“desa pakraman adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup*

³⁸ Penjelasan tersebut, didasarkan pada hasil observasi lapangan dan keterangan wawancara dengan narasumber Iskandar selaku mantan kepala desa kampung tengah, saat disebut sebagai kampung adat kampung tengah.

³⁹ Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 6 Tahun 1986 tentang Kedudukan, Fungsi, dan Peranan Desa Adat sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Provinsi Daerah Tingkat I Bali.

⁴⁰ Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003.

masyarakat umat hindu secara turun temurun dalam ikatan kahyangan tiga atau kahyangan desa yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta hak mengurus rumah tangganya sendiri”.

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Desa Pakraman, selanjutnya diubah menjadi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali. Pasal 1 ayat (8) menyatakan “*Desa Adat adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Bali yang memiliki wilayah, kedudukan, susunan asli, hak-hak tradisional, harta kekayaan sendiri, tradisi, tata krama pergaulan hidup masyarakat secara turun temurun dalam ikatan tempat suci (kahyangan tiga atau kahyangan desa), tugas dan kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri”.* Perda No. 4 Tahun 2019 sama sekali tidak memerintahkan untuk membentuk atau menetapkan desa adat di Bali. Sehingga penataan desa adat di Bali tidak mengikuti ketentuan-ketentuan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 98, dan Pasal 109 UU No. 6 Tahun 2014. Menurut keterangan Gubernur Bali (I Wayan Koster)⁴¹ bahwa “*yang membentuk desa adat di Bali ialah masyarakat adat itu sendiri, Negara tinggal memayungi saja, agar lebih tertata dengan baik, dan mampu menyesuaikan perkembangan dengan perkembangan sistem pemerintahan zaman modern”.* Hal tersebut diperkuat dari hasil penelitian Mulyanto,⁴² menyatakan dalam perspektif sosiologi hukum, sudah sejak lama sampai dengan saat ini di Provinsi Bali terdapat sistem pemerintahan desa bersifat ganda yang unik (*dualism*), antara desa adat atau pakraman (dharma agama) dan desa dinas (dharma negara) yang berjalan secara seimbang (*equilibrium*), dan harmonis sesuai tupoksinya masing-masing. Dengan demikian keharusan untuk memilih desa adat atau desa dinas tidak cocok diterapkan di Bali menurut ketentuan Pasal 6 UU No. 6 Tahun 2014. Jumlah desa adat di Provinsi Bali saat ini sebanyak 1.493 desa adat, sedangkan desa dinas/kelurahan berjumlah 716.⁴³ Ini artinya organisasi pemerintahan terendah di Provinsi Bali yang paling banyak, untuk melaksanakan fungsi-fungsi pelayanan

⁴¹ Penjelasan Gubernur Provinsi Bali (I Wayan Koster), pada acara Penandatanganan Prasasti Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali disiarkan pada Bali TV pada 4 Juni 2019. Kutipan penjelasan Gubernur Provinsi Bali ditonton pada chanel youtube https://youtube.be/0_XG4CpKh2w pada 5 Oktober 2021.

⁴² Mulyanto, “Keberlakuan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa di Bali dalam Perspektif Sosiologi Hukum,” *Mimbar Hukum*, Vol. 27, No. 3, Oktober, 2015, hlm. 12.

⁴³ Penjelasan lanjutan Hasil Wawancara (FGD) secara virtual melalui aplikasi (*zoom meeting*) pada 27 September dengan narasumber I Made Wena selaku Kepala Bidang Kelembagaan dan Pengembangan SDM Majelis Desa Adat (MDA) Provinsi Bali.

kepada masyarakat (krama) ialah pemerintahan desa adat. Kedudukan desa adat di Bali berkedudukan di wilayah provinsi, sehingga status desa adat sebagai subyek hukum dalam sistem pemerintahan Provinsi Bali. Untuk merealisasikan penguatan dan pemajuan eksistensi desa adat di Bali, Pemerintah Provinsi Bali membentuk Dinas Pemajuan Masyarakat Adat di Bali, yang berfungsi untuk memfasilitasi (pemberdayaan) masyarakat adat.⁴⁴

Penutup

Pemerintahan desa (kampung) adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau sejak ditetapkan oleh pemerintah Kabupaten Siak 2015 hanya melakukan perubahan nama dari desa dinas menjadi desa (kampung) adat. Penyelenggaraan pemerintahan desa (kampung) adat tidak berdasarkan hukum adat setempat. Sedangkan pemerintahan desa adat di Provinsi Bali diselenggarakan berdasarkan hukum adat. Pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, posisi desa adat di Bali semakin kuat melalui kebijakan Pemerintah Provinsi Bali yang memberikan status dan kewenangan khusus kepada desa adat untuk menyelenggarakan pemerintahan desa adat sesuai dengan asal usul dan adat istiadat yang ada di masyarakat. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 96 – Pasal 101 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Adapun perbedaan penyelenggaraan pemerintahan desa adat antara Kabupaten Siak Provinsi Riau dan Provinsi Bali adalah kelembagaan pemerintahan desa (kampung) adat di Kabupaten Siak Provinsi Riau dibuat oleh negara melalui undang-undang, peraturan daerah dan peraturan provinsi, sehingga disebut agen negara atau organisasi pemerintahan, karena jalannya roda organisasi pemerintahan desa (kampung) adat tidak dilandasi dengan hukum adat setempat, tetapi tetap mengikuti hukum positif (peraturan perundang-undangan tentang desa dinas). Sedangkan desa adat di Provinsi Bali tidak dibentuk oleh agen negara atau organisasi pemerintahan, organisasi penyelenggaraan pemerintahan desa adat di Bali dijalankan menggunakan hukum adat setempat berdasarkan asal usulnya yang disebut (awig-awig, pararem, dan sejenisnya) kemudian peraturan daerah

⁴⁴ Peraturan Pemerintah Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali *juncto* Peraturan Gubernur Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali.

yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah sebagai payung hukum atau penguat eksistensi desa adat di Bali.

Saran peneliti diantaranya yaitu, *pertama*, Pemerintah Daerah Kabupaten Siak perlu merumuskan ulang kebijakan penataan penyelenggaraan pemerintahan desa (kampung) adat, dengan menggali potensi asal usul dan adat istiadat sebagai landasan penyelenggaraan pemerintahan desa adat. Penempatan desa adat di Bali di bawah Pemerintah Provinsi berdasarkan ketentuan Pasal 4 Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali perlu ditinjau ulang, karena keberadaan desa adat di Provinsi Bali secara hukum tidak berkedudukan di wilayah kabupaten atau kota, sedangkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada Pasal 5 menyebut desa (desa dinas dan desa adat) berkedudukan di wilayah kabupaten atau kota. Hal ini akan berimplikasi pada kurang bertanggung jawab pemerintahan kabupaten atau kota di Provinsi Bali dalam pembinaan desa adat. *Kedua*, penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia berbasis hukum adat setempat hendaknya dilestarikan dan kapasitasnya diperkuat oleh setiap pemerintah daerah, agar menjadi kekuatan sosial dalam pembangunan daerah dan nasional.

Daftar Pustaka

Buku

- Beratha, Nyoman I, *Pembangunan Desa Berwawasan Lingkungan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1991.
- Sutoro, Eko, *Regulasi Baru, Desa Baru, Ide, Misi, dan Semangat UU Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015.
- The Liang, Gie, *Pertumbuhan Pemerintah Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jilid I Edisi Kedua, Gunung Agung, Jakarta, 1993.
- Huberman, Miles, *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook (2nd ed)*, Saga Publications, Thousand Oaks, CA, 1994.
- MD, Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009.
- Nurcholis, Hanif, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011.
- Nurcholis, Hanif, *Pemerintah Desa, Nagari, Marga dan Sejenisnya: Pemerintahan Tidak Langsung Warisan Kolonial Yang Inkonstitusional*, Universitas Terbuka, Tangerang Selatan-Banten, 2020.

Silahuddin, M., *Kewenangan Desa dan Regulasi Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan RD*, Alfabeta, Bandung, 2012.

Soekanto, Soerjono, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1999.

Hasil Penelitian

Firmanudin Agus. "Kajian Tentang Implementasi Kebijakan Otonomi Desa Berdasarkan Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 ditinjau dari Aspek Kelembagaan dan Pembiayaan Pemerintahan Desa di Kecamatan Cipari Kabupaten Cilacap", *Tesis di Pascasarjana Program Studi Ilmu Administrasi Publik Universitas Jenderal Soedirman*, Purwokerto, 2005.

Jurnal

Adhiharinalti, "Eksistensi Hukum Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Bali," *Jurnal RechtsVinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 1 No. 3, 2012.

Agustina Panca, "Upaya Pemerintah Kampung Adat Kuala Gasib Kecamatan Koto Gasib Kabupaten Siak dalam Melestarikan Adat Istiadat," *JOM FISIP Universitas Riau*, Vol. 4, No. 1, 2017.

Darusman AR, "Bentuk Pola Baris dan Nilai Budaya Syair Kesultanan Siak Versi M. Amiroedin," *Jurnal Bahas*, Vol. 9, No. 2, 2014.

Eka Krisna, "Kewenangan Desa Adat dalam Pengelolaan Kepariwisata Budaya Bali dalam Perspektif Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat," *Fakultas Hukum Universitas Dwijendra*, Vol. 16, No. 2, 2019.

Hirzan Adli, Hanida, "Tantangan Pemerintah Daerah dalam Penyusunan Peraturan Daerah Desa Adat: Upaya dalam Penetapan Desa Adat di Indragiri Hulu, Riau, Indonesian," *Journal of Religion and Society*, Vol. 2 No.1, 2020.

Hendriatiningsih, Budiarta, Hernandi, "Masyarakat dan Tanah Adat di Bali (Studi Kasus Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali)," *Jurnal Sositologi*, Edisi. 15 Tahun 7, 2008.

I Wayan Gde Wiryawan, Ketut Sukawati Lanang P. Perbawa, I Wayan Wiasta, "Hukum Adat Bali di Tengah Modernisasi Pembangunan dan Arus Budaya Global," *Jurnal Bakti Saraswati*, Vol. 4, No. 2, September, 2015.

I Wayan Wisadnya, "Kedudukan Desa Adat dalam Mekanisme Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa," *Jurnal Ilmiah Raad Kertha Denpasar*, Vol. 1, No. 1, 2018.

Mukhtar, "Eksistensi Kelembagaan Kampung Adat Tengah Kecamatan Mempura Kabupaten Siak," *JOM FISIP Universitas Riau*, Vol. 4, No. 1, 2017.

- Mulyanto, "Keberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa di Bali dalam Perspektif Sosiologi Hukum," *Mimbar Hukum*, Vol. 27, No. 3, 2015.
- Paraniti A. A. Sagung Paraniti, "Eksistensi Masyarakat Adat Bali dalam Era Globalisasi (Suatu Kajian Filosofis, Yuridis dan Sosiologis)," *Jurnal Ilmiah Raad Kertha Denpasar Raad Kertha*, Vol. 01, No. 01, 2018.
- Sihombing Tunggul, "Pemberdayaan Desa Adat Merupakan Kebijakan Unggul dalam Pembangunan Indonesia dari Pinggiran," *Prosiding Semiloka Nasional IAPA SUMUT-NAD*, Medan, 2016.
- Toha Suherman, "Hukum Eksistensi Hukum Adat dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa Study Empiric di Bali," *Penelitian Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Ham Republik Indonesia*, Jakarta, 2011.
- Yusrizal, "Analisis dan Evaluasi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali yang Bertentangan dengan Nilai-Nilai Pancasila", *Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh Dengan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP)*, 2019.
- Yanti A.A. Istri Krisna Eka, "Kepariwisata Budaya Bali dalam Perspektif Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat," *Jurnal Hukum Saraswati*, Vol. 1, No. 1, 2019.
- Zudan Arif Fakrulloh, "Kedudukan dan Penetapan Desa dan Desa Adat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa," *Jurnal Hukum 'Inkracht'*, Vol. I, No.1, 2014.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.
- Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Nama Desa Menjadi Kampung, Lembaran Daerah Kabupaten Siak Nomor 5, Noreg Peraturan Daerah Kabupaten Siak Provinsi Riau: 7.08.C/2015.
- Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Kampung Adat di Kabupaten Siak. Lembaran Daerah Kabupaten Siak Tahun 2015 Nomor 2, Noreg Peraturan Daerah Kabupaten Siak: 7.04.c/2015.
- Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 2 Tahun 2019 tentang Susunan Kelembagaan, Pengisian Jabatan Dan Masa Jabatan Kepala Desa Adat. Lembaran Daerah Provinsi Riau Nomor 2, Noreg Peraturan Daerah Provinsi Riau: (2,145/2019).
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat Di Bali. Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2019 Nomor 4, Noreg Peraturan Daerah Provinsi Bali: (4-131/2019).

Peraturan Gubernur Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Tentang Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa di Adat Bali, Berita Daerah Provinsi Bali Tahun 2020 Nomor 4.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Pencantuman Label Alergen dalam Pelabelan Produk Pangan Sebagai Bentuk Perlindungan Konsumen

Danang Wahyu Muhammad¹, Izzy Al Kautsar², dan Emmy Latifah³

¹Departemen Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia

^{2,3}Departemen Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Jawa Tengah Indonesia

Jln. Tamantirto, Bantul, Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta Indonesia

Jln. Ir Sutami, Ketingan, Kota Surakarta, Jawa Tengah

danangwahyu@umy.ac.id, alkautsarizzy@student.uns.ac.id, alkautsarizzy@student.uns.ac.id

Received: 29 September 2022; Accepted: 16 Maret 2023; Published: 30 Mei 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art9

Abstract

The purpose of this study is to present a normative analysis of the labeling of food products in Indonesia and the relationship between information disclosure on food labels and the implementation of consumer protection. This research uses normative juridical methods. The results conclude that first, the current global food issue is the danger of consuming food ingredients that contain allergens. The United States, Singapore and Japan have required the inclusion of allergen information in the labeling of food products in their respective National Laws. This is a lesson for Indonesia to require the inclusion of allergen information in the National Law. Therefore, a limited revision of Article 97 paragraph 3 of the Food Law is needed to include the obligation to include warnings for allergen content on food labels. Second, many food products do not display information in accordance with reality and its original content, which is detrimental to consumers. Consumer protection in food regulation through food labeling departs from the State's efforts to safeguard the rights and interests of these consumers so that they are not harmed by profit-oriented producers by way of processing and distributing fair and healthy food products based on the principle of information disclosure.

Keywords: Disclosure of Information; Food Labels; Consumer Protection

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah analisis normatif terhadap labelisasi produk pangan di Indonesia dan hubungan antara keterbukaan informasi pada label pangan terhadap implementasi perlindungan konsumen. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan, *pertama*, isu pangan global saat ini adalah bahaya konsumsi bahan pangan yang mengandung alergen. Amerika Serikat, Singapura, dan Jepang telah mewajibkan pencatuman keterangan alergen dalam pelabelan produk pangan dalam Undang-Undang Nasional masing-masing, ini menjadi pelajaran bagi Indonesia untuk mewajibkan pencatuman keterangan alergen dalam Undang-Undang Nasional. Maka diperlukan revisi terbatas atas Pasal 97 ayat (3) UU Pangan untuk memasukkan kewajiban pencantuman peringatan kandungan alergen dalam label pangan. *Kedua*, banyak produk pangan yang tidak menampilkan informasi sesuai dengan kenyataan dan kandungan aslinya sehingga merugikan konsumen. Perlindungan konsumen dalam pengaturan pangan melalui label pangan berangkat dari upaya negara untuk menjaga hak-hak dan kepentingan konsumen tersebut agar tidak dirugikan oleh produsen yang berorientasi profit dengan cara pengusahaan dan pengedaran produk pangan yang adil dan sehat berdasarkan asas keterbukaan informasi.

Kata-kata Kunci: Keterbukaan Informasi; Label Pangan; Perlindungan Konsumen

Pendahuluan

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (disebut UUPK) menjunjung tinggi hak asasi manusia. Sebagai warga Negara, konsumen harus dijamin kedudukannya secara adil dan seimbang,¹ maka sudah kewajiban pemerintah untung menjaga keseimbangan hak kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen di depan hukum.² Dalam tindakannya sebagai konsumen, maka warga Negara harus diberikan perlindungan atas hak-hak konsumen berdasarkan UUPK. Implementasi UUPK di Indonesia terbentur sulitnya menertibkan kebiasaan masyarakat dan penegakan hukumnya, padahal substansi hukum UUPK sudah sangat jelas dan rinci mengatur apa saja hak/kewajiban dari baik pelaku usaha/konsumen. Tetapi ada saja oknum yang tidak mengindahkan aturan dalam UUPK. Salah satu aspek krusial dalam penegakan hak asasi manusia adalah mengenai pangan. Sebagaimana landasan filosofis Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan (selanjutnya disebut UU Pangan) bilamana ketahanan pangan tidak terjaga dan tercukupi dengan baik, akan berpengaruh secara massif dan menyebabkan masalah sosial dalam masyarakat. Namun di Indonesia masih sering ditemui isu negatif mengenai pangan.

Dewasa ini, banyak produk pangan yang beredar di masyarakat tidak memperhatikan aturan tentang pencantuman label pada produk, sehingga apabila dikonsumsi berpotensi merugikan kesehatan dan keamanan masyarakat. Perdagangan pangan yang kedaluwarsa,³ pemakaian bahan pewarna yang tidak diperuntukkan bagi makanan,⁴ makanan berkemasan rusak,⁵ makanan

¹ Wahyu Simon Tampubolon, "Peranan dan Tanggung Jawab Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) terkait Kasus Albothyl Menurut Undang Undang Perlindungan Konsumen," *Jurnal Ilmiah Advokasi* 6, No. 1 (2018): 69–78, <https://doi.org/10.36987/jiad.v6i1.266>.

² Muhammad Patra Anjaya, Ria Delta, And Tian Terina, "Perlindungan Hukum terhadap Konsumen Akibat Mengonsumsi Produk Pangan yang Tidak Sehat Aman dan Halal," *Viva Themis: Jurnal Ilmu Hukum* 2, No. 1 (2019): 59–70, <https://doi.org/10.24967/vt.v2i1.771>.

³ Moh Bahri, "Ratusan Produk Makanan di Bondowoso Ditemukan Kedaluwarsa," 2022, <https://www.timesindonesia.co.id/read/news/406421/ratusan-produk-makanan-di-bondowoso-ditemukan-kedaluwarsa>.

⁴ Imron Arlado, "Imron Arlado," 2019, <https://radarmojokerto.jawapos.com/berita-daerah/mojokerto/27/12/2019/beredar-makanan-dengan-pewarna-tekstil/>.

⁵ Deti Mega Purnamasari, "Sidak Supermarket Di Kelapa Gading, BPOM DKI Jakarta Temukan Produk Kemasan Rusak dan Kedaluwarsa," 2022, <https://megapolitan.kompas.com/read/2022/04/23/16122231/sidak-supermarket-di-kelapa-gading-bpom-dki-jakarta-temukan-produk>.

mengandung bahan pengawet,⁶ atau perbuatan lain yang akibatnya sangat merugikan masyarakat dapat mengancam kesehatan dan keselamatan jiwa manusia.

Pelaku usaha yang berkedudukan sebagai subyek dalam usaha tersebut, berkewajiban mempunyai itikad baik dalam melangsungkan aktifitas pengusahaannya dengan cara memberi informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai standar produk maupun jasa selaras dengan deskripsi pemeliharaan, penggunaan, dan perbaikan, hal ini tertuang jelas dalam Pasal 7 UUPK.⁷ Faktanya pemberian label pada produk sebagai sarana informasi bagi konsumen belum sepenuhnya dilaksanakan. Berbagai praktek kecurangan oleh pelaku usaha dilakukan sehingga menciderai hak-hak konsumen, khususnya hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa serta hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa sesuai dengan Pasal 4 UUPK. Misalkan melalui tindakan pelabelan pangan seperti memalsukan produk pangan, tidak jelasnya informasi produk, dan *mislabeled* berpotensi mengancam keamanan dan keselamatan konsumen. Perbuatan yang demikian patut diduga juga disebabkan adanya celah hukum dalam peraturan pangan nasional, misalkan dalam UU Pangan dan Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan yang belum detail mengatur terkait kewajiban pencantuman peringatan bahan alergen.

Atas dasar memenuhi kebutuhan terhadap barang/jasa tertentu menempatkan konsumen dalam posisi tawar yang lemah. Argumen seperti itu menciptakan ketidakseimbangan dalam proses timbal balik antara pelaku usaha dengan konsumen. Kemudian ketika terjadi kecurangan dan celah hukum seperti dijelaskan sebelumnya maka konsumen harus diberikan *concern* atas pemenuhan haknya dari segala bentuk perbuatan pelaku usaha yang merugikan.⁸ Hukum

⁶ Sandra Desi Caesaria, "Pakar UM Surabaya Sebut 6 Zat Berbahaya Ini Banyak Di Makanan Kemasan," 2022, <https://Edukasi.Kompas.Com/Read/2022/04/01/140114771/Pakar-Um-Surabaya-Sebut-6-Zat-Berbahaya-Ini-Banyak-Di-Makanan-Kemasan?Page=All>.

⁷ Retno Sari Dewi, "Perlindungan Konsumen Di Era Pandemi Virus Corona," *Yustitiabelen* 6, No. 1 (2020): 38–47, <https://Doi.Org/https://Doi.Org/10.36563/Yustitiabelen.V6i1.223>.

⁸ I Kadek Renown Pranatha And I Wayan Novy Purwanto, "Tanggung Jawab Pelaku Usaha terhadap Kosmetik yang Tidak Mencantumkan Label Bahasa Indonesia Pada Kemasan Produk," *Kertha Negara* 7, No. 9 (2019), hlm. 1–13.

hadir tidak hanya mengatur tetapi juga bersifat antisipatif dan membangun. Maka perlu kiranya melihat pengaturan label pangan di berbagai Negara seperti Amerika Serikat, Jepang, dan Singapura; perlu diakui bahwa substansi hukum pengaturan label pangan diberbagai Negara tersebut sangat ketat, termasuk dalam kewajiban pencantuman jenis-jenis label. Indonesia sebagai Negara yang mendambakan kesejahteraan dan keamanan konsumen melalui perlindungan pangan setidaknya dapat melakukan studi perbandingan mengenai pengaturan label pangan dari negara-negara maju tersebut. Kemudian mempertimbangkan karakteristik mana yang tepat untuk ditambahkan sebagai penyempurna pengaturan label nasional di masa depan.

Rumusan Masalah

Penelitian ini akan dititikberatkan pada suatu bentuk analisa normatif terhadap labelisasi prodak pangan di Indonesia dan hubungan antara keterbukaan informasi pada label pangan terhadap implementasi perlindungan konsumen. Berdasarkan uraian di atas, untuk menguraikan dan memberikan arahan yang terperinci dalam tulisan ini, maka permasalahan penelitian dapat dirumuskan *pertama*, bagaimana pengaturan label pangan di lintas negara? *Kedua*, mengapa pengaturan label pada produk pangan harus mengandung asas keterbukaan informasi?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis: *pertama*, pengaturan label pangan di lintas negara. *Kedua*, pengaturan label pada produk pangan yang harus mengandung asas keterbukaan informasi.

Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji penerapan penerapan kaidah-kaidah hukum maka metode yang dipergunakan adalah penelitian yuridis normative.⁹ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan perbandingan hukum. Penelitian ini mengkaji asas

⁹ Mukti Fajar dan Ahmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normative dan Empiris*, Cet. Ke 4, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017, hlm. .

keterbukaan informasi dalam label pangan yang dikaitkan dengan falsafah Pancasila.

Sumber bahan hukum yang dipergunakan adalah dengan menganalisa data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer seperti Undang-Undang 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Untuk Teknik pengumpulan bahan hukum yang diperoleh dilakukan melalui penelusuran kepustakaan *library research* dengan alat yang dipergunakan adalah studi dokumen.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pengaturan Label Pangan Lintas Negara dan Arah Kebijakan Indonesia Tentang Pelabelan Produk Pangan

Pada dasarnya konsumen mendambakan konsumsi pangan yang aman, bermutu dan juga layak untuk dikonsumsi karena persyaratan mutu dan keamanan pangan yang telah terpenuhi turut meningkatkan derajat kesehatan konsumen. Untuk meningkatkan mutu dari produk dibutuhkan informasi yang jelas mengenai produk pangan, khususnya dalam label pangan sebagai salah satu media penyampaian informasi mengenai produk kepada konsumen selain menggunakan media iklan pangan sebagai media informasi.¹⁰ Pada label pangan seharusnya mencantumkan informasi yang lengkap sesuai dengan regulasi yang berlaku dan tidak menyesatkan konsumen.

Salah satu bentuk perlindungan konsumen terhadap produk pangan yang beredar dipasar adalah dengan pemberian label pada produk pangan. Berdasarkan Pasal 86 UU pangan mewajibkan kondisi produk pangan harus disesuaikan dengan tolok ukur keamanan pangan, hal ini harus dilaksanakan oleh pelaku usaha dan/atau produsen. Pelaku usaha dan/atau produsen wajib memperhatikan dan mengedepankan mutu, keamanan, serta kualitas dari produknya. Pencantuman label produk pangan juga diatur dalam aturan pelaksanaannya yaitu dalam Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 tentang Label Dan Iklan Pangan yang mewajibkan pelaku usaha/produsen pangan untuk mencantumkan label bahan tambahan pangan. Dari segi teknis penulisan label

¹⁰ Desi Indah Sari, "Perlindungan Hukum atas Label Halal Produk Pangan Menurut Undang-Undang," *Repertorium* 7, No. 1 (2018): 1–14, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.28946/Rpt.V7i1.264>.

dijelaskan dalam Pasal 9 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan No. 20 Tahun 2021 tentang Label Pangan Olahan bahwa keterangan pada label wajib dicantumkan secara teratur, jelas, mudah dibaca, dan proporsional.

Pengaturan label pangan di Indonesia dapat ditemukan dalam UU Pangan yang mewajibkan pelaku usaha industri rumah tangga pangan dalam melakukan produksinya untuk memberikan keterangan pada kemasan produk makanan yang mereka produksi sesuai dengan ketentuan Pasal 97 ayat (3) huruf a sampai huruf i yaitu; a. Nama produk; b. Daftar bahan yang digunakan; c. Berat bersih atau isi bersih; d. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau mengimpor; e. Halal bagi yang dipersyaratkan; f. Tanggal dan kode produksi; g. Tanggal, bulan, dan tahun kadaluarsa; h. Nomor izin edar bagi pangan olahan; dan i. Asal usul bahan pangan tertentu.

Ketentuan yang sama terkait memberi keterangan pada kemasan produk makanan juga diatur dalam Pasal 3 ayat (2) huruf a sampai huruf e Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan. Pelaku usaha diwajibkan memberi keterangan sekurang-kurangnya mencantumkan: a. Nama produk; b. Daftar bahan yang digunakan; c. Berat bersih atau isi bersih; d. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan kedalam wilayah Indonesia; e. Tanggal, bulan dan tahun kadaluarsa.

Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan No. 20 Tahun 2021 tentang Label Pangan Olahan (PBPOM) menunjuk Badan Pengawas Obat Dan Makanan sebagai pengawas peredaran produk pangan yang mengeluarkan aturan terkait labelisasi pada produk pangan untuk menjamin keamanan dan kesehatan masyarakat terhadap pangan olahan melalui informasi sebagaimana tercantum dalam label pangan olahan. Peraturan ini menjelaskan melalui Pasal 1(3) bahwa label pangan adalah setiap keterangan yang merupakan bagian kemasan pangan. PBPOM mengatur juga tentang sertifikasi mutu pangan olahan, dimana keterangan mengenai sertifikasi keamanan dan mutu pangan olahan wajib dicantumkan pada Label.

Informasi produk yang ditemukan dalam penandaan atau informasi lain haruslah tidak menyesatkan atau menipu, dimana pemuatan informasi yang bersifat wajib dilakukan dengan sanksi-sanksi administratif dan/atau pidana

tertentu apabila tidak dipenuhi persyaratan label tersebut. Kejelasan informasi dilihat dari sudut peraturan nasional adalah sebagai suatu keharusan. Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan terkait dengan pencantuman label pada produk pangan lintas Negara yang dapat dijadikan pembanding, yaitu Amerika Serikat, Singapura, dan Jepang.

Pertama, Amerika Serikat, payung hukum pelabelan produk pangan di Amerika merujuk pada ketentuan *Fair Packaging and Labeling Act* (FPLA) yang diberlakukan sejak 1967, di bawah pengawasan *U.S. Food and Drug Administration* (FDA). FDA diberi wewenang untuk mengeluarkan peraturan yang mengharuskan semua produk pangan diberi label. Tujuan labelisasi pangan ini untuk memberikan keamanan dan mewujudkan produk komoditi yang informatif kepada konsumen sebagai bentuk perlindungan.¹¹ Sebagian besar aturan pangan dikeluarkan oleh FDA, termasuk labelisasi pada produk komoditi konsumen. Label untuk produk daging dan unggas diatur oleh *Food Safety and Inspection Service* (FSIS) di bawah pengawasan *United States Department of Agriculture* (USDA). Pengaturan label oleh FDA dan FSIS terkait kualitas serta kuantitas bahan olahan produk pangan tidak jauh berbeda. Kedua lembaga bekerja sama untuk melakukan standarisasi label pangan.

Aturan dasar dalam *Fair Packaging and Labeling Act* berisi kewajiban pada pelaku usaha/produsen untuk mencantumkan label pada tiap produk komoditi pangan yang akan dimanfaatkan konsumen (yang tersebut dalam cakupan FPLA), produk yang dibubuhi label pangan baru bisa diedarkan.¹² Ketentuan label pangan dalam aturan tersebut meliputi beberapa unsur-unsur yang harus dicantumkan, yaitu; (1) nama produk, (2) isi bersih, (3) identitas komoditas, (4) nama tempat usaha produsen, pengemas, atau distributor, (5) daftar bahan, (6) tanggal produksi dan kadaluarsa, (7) izin edaran, dan (8) peringatan allergen. *Fair Packaging and Labeling Act* memberi wewenang kepada peraturan lainnya (jika diperlukan) untuk mengatur tentang upaya pencegahan penipuan konsumen

¹¹ A. Kapala And P. Lattanzi, "Mandatory Food Information in Case of Short Food Supply Chains and Local Food Systems in Eu and Us Legislation: A Comparative Study," *Przegląd Prawa Rolnego* 1, No. 28 (2021): 217–236, <https://doi.org/10.14746/Ppr.2021.28.1.12>.

¹² Laudia Nieto Et Al., "Understanding and Use of Food Labeling Systems Among Whites and Latinos in The United States and Among Mexicans," *International Journal Of Behavioral Nutrition and Physical Activity* 16, No. 37 (2019): 1–12, <https://doi.org/10.1186/S12966-019-0842-1>.

sehubungan dengan deskripsi bahan, penggunaan "cents-off" atau pelabelan harga yang lebih rendah, atau perbedaan karakterisasi ukuran produk. Dalam sosialisasi produk pangan ini diberikan wewenang pada lembaga *Office of Weights and Measures of the National Institute of Standards and Technology* untuk menginformasikan pada pelaku usaha dan konsumen mengenai aturan keseragaman bagi produk-produk pangan yang akan diedarkan berdasarkan peraturan federal yang lebih khusus dari masing-masing Negara Bagian, khususnya tentang pelabelan komoditas konsumen. Tujuan FPLAct dan aturan di bawahnya dirancang untuk mengakomodasi hak konsumen dalam mendapatkan produk pangan yang berkualitas dan higienis. Pengaturan tentang label di Amerika bukan pula untuk menghambat pelaku usaha/produsen untung memasarkan produk pangan nya, tapi *Act* ini hadir untuk menjaga keseimbangan antara pelaku usaha, produsen, dan konsumen agar tercipta perdagangan produk yang *fair*.

Kedua, Singapura, *The Safety Food Agency* (SFA) mengelola *the Sale of Food Act and the Singapore Food Regulations* untuk memastikan bahwa produk pangan yang beredar di Singapura aman untuk dikonsumsi demi menjaga kesehatan masyarakat. Pada dasarnya jaminan keamanan pangan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, industri pangan, dan konsumen. Persyaratan pelabelan makanan di bawah *Sale of Food Act* untuk mendukung rezim keamanan pangan. SFA merujuk pada dari badan penetapan standar makanan internasional dalam membentuk pengaturan labelisasi produk pangan yaitu *Codex Alimentarius Commission*. *Consumer Goods Safety Requirement Regulation* (CGSR) bertujuan untuk meningkatkan keamanan barang konsumsi masyarakat di Singapura.¹³ *The Sale of Food Act and the Singapore Food Regulations* menjelaskan bahwa label pangan adalah setiap keterangan, merek, tanda, atau pernyataan dalam kata-kata, gambar atau diagram, yang ada pada produk baik dilampirkan, digunakan, ditampilkan yang menyertai makanan prakemas atau kemasan.

The Sale of Food Act and the Singapore Food Regulations menjelaskan bahwa label pangan adalah setiap keterangan, merek, tanda, atau pernyataan dalam

¹³ Z. Tay Et Al., "Identifying Implementation Gaps and Priorities for The Singapore Government to Improve Food Environment Policies: Perspectives from A Local Expert Panel," *Public Health Nutrition* 24, No. 4 (2021): 585–92, <https://doi.org/10.1017/S1368980020003468>.

kata-kata, gambar atau diagram, yang ada pada produk baik dilampirkan, digunakan, ditampilkan yang menyertai makanan prakemas atau kemasan. Barang konsumsi tersebut salah satunya adalah produk pangan. Peraturan ini mengakomodasi keamanan produk pangan yang dinikmati konsumen Singapura sesuai dengan standar yang diatur secara internasional.

Pengawasan terhadap produk-produk pangan yang beredar dilaksanakan oleh lembaga *Safety Authority of Singapore* secara berkala untuk melindungi konsumen dari barang konsumsi yang tidak sehat dan aman. Labelisasi produk pangan merupakan salah satu cara konsumen membedakan antara produk rumah tangga atau merek dagang tertentu, label pada produk pangan dapat mempengaruhi sikap konsumen dalam membuat pilihan konsumsi yang variatif.¹⁴ Berdasarkan *Singapore Food Regulations* semua pihak yang berkecimpung dalam industri pangan harus memastikan bahwa produk pangan baik kemasan atau pra-kemas telah diberi label dengan lengkap dan benar sebelum mengedarkan produk tersebut ke pasar masyarakat. Segala unsur pelabelan wajib dipenuhi oleh pelaku usaha berdasarkan standar pangan internasional.¹⁵

Aturan Label produk pangan di Singapura berdasarkan *the Sale of Food Act and the Singapore Food Regulations* di bawah pengawasan *Safety Food Agency* mewajibkan para pelaku usaha/produsen pangan untuk memberikan informasi atas standar produk pada konsumen, label tersebut harus dicantumkan memuat unsur; (1) sumber produk makanan, (2) sifat dan kandungan produk, (3) Nama produk, (4) sertifikasi halal (jika diperlukan), (5) tanggal produksi, (6) tanggal Kadaluarsa, (7) izin edar produk, (8) *barcode*, (9) peringatan alergi, (10) produsen dan alamat, dan (11) kuantitas dan kualitas produk. Terdapat produk pangan yang dikeualikan menggunakan label pangan di Singapura yaitu produk pangan yang dipasok, produk pangan yang dikemas di hadapan pembeli, dan bahan pangan yang dijual digerai ritel dan tempat makan.

¹⁴ And Zaky Wahyuddin Azizi Suprpto, Rifqi, "Pengaruh Kemasan, Label Halal, Label Izin P-Irt Terhadap Keputusan Pembelian Konsumen Umkm Kerupuk Ikan," *Jurnal Rekomen (Riset Ekonomi Manajemen)* 3, No. 2 (2020): 125–33, <https://doi.org/10.31002/Rn.V3i2.1984>.

¹⁵ Sakina Shaik Et Al., "Trader ' S Liability for False , Misleading and Deceptive Food Labeling Under The Malaysian," *International Journal Of Business And Society* 19, No. 3 (2018): 457–71.

Ketiga, Jepang, produk kebijakan hukum Negara Jepang yang memayungi pengaturan terkait dengan cakupan pangan Nasional terdapat dalam *Food Sanitation Act*. Lebih rinci pengaturan labelisasi produk diatur dalam *Food Labeling Act*. Tujuan dari *Food Labeling Act*. Termuat dalam *Chapter I* bahwa mengingat peran penting pelabelan produk pangan dalam memastikan keamanan konsumen dan memberikan variasi pilihan pada masyarakat mengenai produk pangan yang informatif, dan untuk memastikan pelabelan produk pangan yang tepat dengan menetapkan standar nasional.¹⁶ Label pangan dapat menjaga kepentingan konsumen dan untuk berkontribusi pada perlindungan dan promosi kesehatan warga Jepang.¹⁷ Pengaturan dan Implementasi *Food Labeling Act* dikombinasikan dengan pelaksanaan *Food Sanitation Act*, *The Health Promotion Act*, dan *the Act on Japanese Agricultural Standards*.

Consumer Affairs Agency (CAA) sebagai badan yang ditunjuk untuk melakukan pengawasan terhadap peredaran konsumsi pangan masyarakat Jepang berperan memperkuat standar pelabelan untuk produk pangan bersamaan dengan aturan mengenai distribusi pangan di Jepang. Dalam *Food Labeling Act Chapter 1* menyebutkan bahwa tiap produk pangan yang akan diedarkan harus mencantumkan label produk dengan memenuhi unsur; (1) nama produk, (2) peringatan alergen, (3) cara pengawetan, (4) tanggal kedaluwarsa, (5) bahan-bahan aditif, (6) nilai gizi dan nilai kalori, (7) negara asal, (8) izin edar, dan (9) informasi lain yang harus ditampilkan oleh orang-orang yang terlibat dalam bisnis (bisa dipahami sebagai identitas produsen/importer).

Kebijakan untuk memastikan pelabelan produk pangan yang tepat dilaksanakan sebagai bagian dari *Consumer Policies* yang ditentukan dalam *Article 2 of the Basic Act on Consumer Policies*, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar UU tersebut yaitu perlindungan keamanan dan kesehatan konsumen, memberikan kesempatan untuk membuat pilihan pangan, menghormati hak-hak konsumen terkait akses informasi yang diperlukan, dan mendukung kemandirian konsumen.¹⁸

¹⁶ Mohamed Farid Et Al., "Comparative Study of Functional Food Regulations in Japan and Globally," *Global Journal of Health Science* 11, No. 6 (2019): 132–45, <https://doi.org/10.5539/gjhs.v11n6p132>.

¹⁷ Suguru Sato, "Japan An Overview of The Food Labeling Standard," 2017.

¹⁸ Masahiro Shoji, Reiko Adachi, and Hiroshi Akiyama, "Japanese Food Allergen Labeling Regulation: An Update," *Journal of Aoac International* 10, No. 1 (2018): 8–13.

Langkah menyempurnakan peraturan nasional terkait label pangan yang telah eksis di Indonesia, dalam paragraf ini akan dikategorisasikan sesuai karakteristik labelisasi produk pangan lintas Negara, kemudian dilakukan integrasi ke dalam hukum nasional sebagai bahan pertimbangan pembaharuan pengaturan labelisasi produk pangan di masa depan. Berikut disajikan karakteristik pengaturan label lintas Negara.

Tabel. 1 dikelola oleh penulis

Unsur Label Pangan Lintas Negara	Indonesia	Amerika	Singapura	Jepang
Nama produk	v	v	v	v
Daftar bahan yang digunakan	v	v	v	v
Berat bersih atau isi bersih	v	v	v	v
Nama dan alamat produsen atau importir	v	v	v	v
Tanggal, bulan dan tahun kadaluarsa.	v	v	v	v
Sertifikasi Halal	v	-	v	-
Barcode	v	v	v	v
Peringatan Alergen	-	v	v	v
izin edar	v	v	v	v

Penelitian Osborn *et al* mengungkapkan bahwa bahan pangan mengandung alergen berkontribusi sebanyak 10% sebagai penyebab meningkatnya jumlah konsumen (termasuk bayi) yang mengidap alergi makanan.¹⁹ Tak bisa dipungkiri bahwa produk pangan yang beredar di Indonesia mayoritas mengandung bahan alergen yang menjadi pemicu adanya alergi bila dikonsumsi oleh orang tertentu. Menurut Taylor dalam Yusnawan menyatakan beberapa bahan pangan termasuk yang beredar di Indonesia dikategorikan ke dalam sumber alergen.²⁰ Data yang dihimpun dari Databoks menunjukkan bahwa konsumsi bahan pangan mengandung alergen pada 2021 mencakup telur mencapai 2248 kg/kapita, ikan mencapai 55,37 kg/kapita, dan konsumsi susu tanpa dibedakan jenisnya mencapai 1,275 kg/kapita, kedelai mencapai 9,8 kg/kapita.²¹ Data Tempo.co

¹⁹ Nicholas J. Osborne Et Al., "Prevalence of Challenge-Proven Ige-Mediated Food Allergy Using Population-Based Sampling And Predetermined Challenge Criteria in Infants," *Journal Of Allergy and Clinical Immunology* 127, No. 3 (2011): 668-676.E2, <https://doi.org/10.1016/j.jaci.2011.01.039>.

²⁰ Eriyanto Yusnawan, C P Marquis, and N A Lee, "Isu Global Keamanan Pangan Kacang Tanah II: Protein Ara H Sebagai Alergen," *Buletin Palawija*, No. 26 (2013): 72-82.

²¹ Databoks, 2021, <https://databoks.katadata.co.id/>.

menunjukkan konsumsi gandum di Indonesia mencapai 10,4 juta ton.²² Konsumen Indonesia memiliki kecenderungan untuk mengkonsumsi makanan berbahan alergen dengan alasan keinginan pribadi.²³

Pencantuman label alergen perlu diperhatikan mengingat reaksi yang akan ditimbulkan dan dampak yang dirasakan oleh konsumen. Pencantuman label peringatan alergen dalam produk pangan menjadi sangat urgen demi melindungi keamanan konsumen di Indonesia. Dari 3 negara yang dibandingkan substansi hukum pelabelan pangannya; Amerika Serikat, Singapura, dan Jepang sudah mewajibkan label peringatan alergen dalam perundang-undangan, sementara Indonesia tidak ada persyaratan pencantuman label/keterangan alergen dalam substansi hukum yang mengatur unsur-unsur pada label pangan. Walaupun jika dilihat secara seksama sudah banyak produk pangan yang mencantumkan keterangan tentang peringatan bahan alergen sebagai bagian melengkapi prosedur label pangan, faktanya masih ada juga produk pangan yang tidak dilengkapi label peringatan alergen.

Seminar *News Update Food Labelling in Indonesia*,²⁴ bahwa produk berlabel alergen hingga kini masih disesuaikan dengan konsumen akhir dimana produk tersebut akan dijual nantinya. Contohnya seperti di Indonesia, label alergen pada kacang masih tidak diperlukan karena tingkat sensitivitas konsumen Indonesia yang tidak terlalu tinggi. Terlepas dari tingkat sensitivitas masyarakat terhadap bahan pangan tertentu, sebagai bentuk perlindungan preventif pelaku usaha/produsen lebih baik tetap mencantumkan keterangan peringatan alergen di produknya.

Tugas pemerintah untuk memberikan kepastian hukum, keamanan, dan keselamatan bagi konsumen. Dalam konteks label pangan, penulis merekomendasikan untuk melakukan revisi terbatas dalam rangka menambahkan label peringatan bahan alergen pada Pasal 97 ayat (3) UU Pangan.

²² Faisal Javier, "Berapa Konsumsi dan Impor Gandum Indonesia Selama Ini?," *Tempo.co*, 2022, <https://data.tempo.co/data/1487/harga-mi-instan-terancam-naik-berapa-konsumsi-dan-impor-gandum-indonesia-selama-ini>.

²³ Aulia Safety Imron, "Tingkat Pengetahuan Masyarakat Alergi Telur dan Upaya Penanganannya di Klinik Imron Medika," *Prodi Kedokteran, Fakultas Kedokteran* (Surakarta, 2017).

²⁴ "Pencantuman Label Alergen dalam Produk Pangan," 2019, <https://www.foodreview.co.id/blog-5669857-pencantuman-label-alergen-dalam-produk-pangan.html>.

Peringatan bahan alergen adalah salah satu unsur label yang wajib ditulis pada produk pangan di Indonesia. Rekomendasi tersebut dalam rangka melindungi keamanan konsumen dan melengkapi unsur keterbukaan informasi produk pangan di Indonesia.

Asas Keterbukaan Informasi dalam Label Produk Pangan

Masyarakat sebagai konsumen, akan merasa akses terhadap nilai keadilan dan nilai kemakmuran di era globalisasi ekonomi itu mudah dicapai, apabila pembangunan nasional yang didasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 berjalan dengan lancar dan efektif.²⁵ Untuk mencapai tujuan tersebut dibutuhkan seperangkat peraturan nasional yang harmoni mewujudkan keseimbangan antara perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha, sehingga tercipta perekonomian yang sehat terwujud dalam UUPK. Eksistensi UUPK di berporos pada filosofi pembangunan nasional yang di dalamnya berunsur pembangunan hukum. Bahwa pembangunan hukum haruslah mengedepankan perlindungan terhadap konsumen. Perlindungan yang dibangun berlandaskan falsafah kenegaraan Republik Indonesia yaitu dasar Negara pancasila dan konstitusi Negara UUD 1945 akan menciptakan manusia (konsumen) yang beretika Indonesia. Sudah hak dasar manusia untuk mendapatkan produk pangan yang baik untuk kesehatannya dan aman bagi keselamatannya.²⁶ Maka untuk memenuhi hak dasar tersebut, perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan bersinergi dengan kemudahan akses informasi produk.

Kemudahan akses informasi merupakan hak dasar manusia (konsumen), hak ini dapat disandarkan pada asas keterbukaan. Dalam dunia bisnis, informasi mengenai produk yang mudah diakses, akan mempengaruhi sikap/keputusan konsumen untuk menentukan pilihan yang tepat sesuai dengan kebutuhan pribadinya. Salah satu bentuk perlindungan konsumen adalah dengan pemberian label pada produk pangan. Pelabelan pada suatu produk memiliki tiga manfaat

²⁵ Rahmat Irwan Novrizal, Marzuki, and Mirza Nasution, "Pancasila Sebagai *Staatsfundamentalnorm* Indonesia dalam Pembentukan Hukum Nasional," *Jurnal Ilmiah Metadata* 3, No. 2 (2021): 541–58, <https://doi.org/https://doi.org/10.47652/Metadata.V3i2>.

²⁶ Edy Nurcahyo, "Pengaturan dan Pengawasan Produk Pangan Olahan Kemasan," *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 7, No. 3 (2018): 402–17, <https://doi.org/10.24843/Jmhu.2018.V07.I03.P010>.

utama, yaitu *pertama*, sebagai alat pemasaran (*as a market tool*), *kedua*, sebagai media penyampaian informasi kepada konsumen, dan *ketiga*, sebagai salah satu syarat bagi terselenggaranya perdagangan yang adil.

Sebagai alat pemasaran, label mempunyai manfaat yang sangat besar bagi produsen. Melalui label produsen dapat mendeskripsikan keunggulan produk yang dihasilkannya sehingga menarik minat konsumen untuk mengkonsumsinya. Sebagai media penyampaian informasi kepada konsumen label memberikan manfaat bagi konsumen untuk menentukan pilihan atas produk yang dikonsumsi. Sebagai salah satu syarat terselenggaranya perdagangan yang adil label memiliki standar atau ketentuan-ketentuan tertentu yang diatur oleh suatu peraturan sehingga produsen menghasilkan produk yang aman bagi konsumen dan dapat bersaing dengan produk-produk lain di pasaran.²⁷ Label sebagai media komunikasi antara produsen dan konsumen berkenaan dengan suatu produk pangan. Efektivitas komunikasi yang tercermin dari tampilan label yang artistik dan atraktif juga dituntut adanya unsur kejujuran atau kebenaran informasi tentang produk pangan di balik label tersebut. Ketidakbenaran informasi pada label, disamping menyesatkan persepsi konsumen juga dapat berakibat ketidakamanan pangan bagi konsumen.

Label juga berfungsi sebagai *market tool* dalam rangka penguatan daya saing suatu produk. Jaminan mutu produk sangat tergantung dari ada atau tidaknya label. Dilihat dari sisi kepentingan produsen adanya label akan sangat membantu dalam penetrasi akses pasar dalam peta persaingan global yang lebih terbuka. Peredaran produk berlabel disamping produsen dan konsumen juga melibatkan pihak ketiga, yaitu lembaga yang mengeluarkan/memantau/mengontrol penggunaan label tersebut. Institusi ini dapat berupa lembaga sertifikasi (bisa pemerintah maupun swasta) bisa juga otoritas dari lembaga pemerintah diberi kewenangan untuk itu. Tujuannya adalah untuk menjamin bahwa label yg digunakan oleh produsen adalah benar dan tidak menipu (*deceiving*) serta tidak menyesatkan (*misleading/false claim*) untuk mencegah adanya *economic fraud*. Pelabelan menjamin adanya *traceability* pada produk yg beredar.

²⁷ Rani Apriani, "Perlindungan Konsumen terhadap Informasi Komposisi Kandungan yang Tercantum Pada Kemasan Pangan di Karawang," *Jurnal De Jure* 11, No. 1 (2019): 38–52.

Kemudahan mengakses informasi produk akan mempengaruhi keputusan konsumen untuk menentukan pilihan yang tepat sesuai dengan kebutuhan pribadinya,²⁸ maka ketersediaan informasi menjadi *the early stage of planning* bagi konsumen sebagai dasar pembelian produk barang/jasa. Label sebagai saran komunikatif dan informatif pada produk pangan akan melindungi konsumen dari produk pangan yang tidak bermutu dan berkualitas. Hak untuk mendapatkan informasi dan hak untuk mengakses pangan yang sehat adalah hak konsumen Indonesia yang dijamin oleh UUD NRI 1945.²⁹

Elaborasi terhadap gagasan dasar Negara Pancasila sebagaimana yang filosofikan dalam UUD dengan gagasan normatif pengaturan perlindungan konsumen dalam UUPK, bahwa kekosongan fondasi Pancasila berdampak pada pembentukan peraturan yang tidak dapat diimplementasikan atau tidak bermakna. Menurut Soejadi yang dikutip oleh Kholijah, eksistensi hukum yang berpondasikan nilai Pancasila adalah *conditio sine quanon*.³⁰ Dikatakan demikian karena substansi hukum dalam peraturan telah memuat nilai adil, kebenaran, dan nilai budaya yang berlandaskan nilai-nilai moral dan etis.³¹ Pengaturan perlindungan konsumen di Indonesia sebagaimana termuat dalam UUPK, berpondasikan asas-asas hukum, yang terdiri atas asas manfaat, asas keadilan, keseimbangan, dan asas kepastian hukum.

Asas manfaat hadir dalam rangka memberikan rasa aman dalam upaya penyelenggaraan perlindungan konsumen sehingga memberikan nilai manfaat secara utuh bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan; Asas keadilan hadir untuk mengakomodasi hak dan kewajiban konsumen maupun pelaku usaha dalam segala bentuk partisipasinya; Eksistensi asas keseimbangan untuk menjaga kepentingan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam materiil dan spritual secara seimbang; Asas

²⁸ Suprpto, Rifqi, "Pengaruh Kemasan, Label Halal, Label Izin P-IRT terhadap Keputusan Pembelian Konsumen UMKM Kerupuk Ikan."

²⁹ I Wayan Gede Asmara, I Nyoman Sujana, and Ni Made Puspasutari, "Perlindungan Hukum terhadap Hak Konsumen Atas Informasi Produk Import," *Jurnal Analogi Hukum* 1, No. 1 (2019): 120–24, <https://doi.org/https://doi.org/10.22225/Ah.1.1.2019.120-124>.

³⁰ Holijah, "Keadilan Bagi Konsumen: Membedah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999," *Jurnal Nurani* 15, No. 1 (2015): 1–26.

³¹ Ib. Gede Agustya Mahaputra Et Al., "Consumer Protection Law for Advertising Damage Based on The Value of Justice In Indonesia," *International Journal Of Multidisciplinary Research and Analysis* 4, No. 9 (2021): 1230–35, <https://doi.org/doi: 10.47191/Ijmra/V4-I9-06>, Impact Factor: 6.072.

keamanan dan keselamatan konsumen berarti segala bentuk konsumsi oleh konsumen harus diberikan jaminan bahwa pemanfaatan atas barang/jasa adalah aman dan tidak menimbulkan bahaya; Asas kepastian hukum dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam meyelenggarakan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukum.

Pancasila dalam tiap silanya memuat asas-asas yang bersifat fundamental bagi pembentukan peraturan perundang-undangan.³² Asas dalam Pancasila meliputi asas etika yang terkandung dalam sila pertama, asas kemanusiaan yang bersumber pada sila kedua, asas patriotisme yang terkandung pada sila ke tiga, asas kerakyatan yang bersumber pada sila ke empat, dan asas keadilan sosial yang terkandung dalam sila kelima. Dengan demikian pengelaborasi antara asas yang termuat dalam UUPK dengan asas-asas Pancasila adalah; Asas etika dari sila pertama Pancasila pada asas hukum perlindungan konsumen termuat dalam asas keamanan dan keselamatan konsumen; Asas kemanusiaan pada sila kedua Pancasila pada asas hukum perlindungan konsumen termuat dalam asas keseimbangan; Asas nasionalisme pada sila ketiga Pancasila pada asas hukum perlindungan konsumen termuat dalam asas manfaat; Asas patriotisme pada sila keempat Pancasila pada asas hukum perlindungan konsumen termuat dalam asas kepastian hukum; Asas keadilan sosial pada sila kelima Pancasila pada asas hukum perlindungan konsumen termuat dalam asas keadilan.

Perumusan substansi UUPK yang mengacu pada filosofi pembangunan nasional yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada Pancasila sebagai falsafah negara Republik.³³ Kesederajatan antara konsumen dan pelaku usaha perlu diperhatikan, menurut UUPK tidak ada pihak yang memiliki *bargain position* lebih tinggi, walaupun pada kenyataannya kebutuhan mendasar konsumen menempatkan mereka pada posisi yang lebih rendah. Dengan demikian pondasi UUPK yang berlandaskan kelima asas tadi

³² Widiatama Widiatama, Hadi Mahmud, and Suparwi Suparwi, "Ideologi Pancasila Sebagai Dasar Membangun Negara Hukum Indonesia," *USM Law Review* 3, No. 2 (2020): 310–27, <https://doi.org/10.26623/julr.v3i2.2774>.

³³ A. Riwanto and S. W. Gumbira, "Politik Hukum Penguatan Fungsi Negara Untuk Kesejahteraan Rakyat (Studi Tentang Konsep dan Praktik Negara Kesejahteraan Menurut UUD 1945)," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 6, No. 3 (2017): 337–60.

berakhir pada gerbang pencapaian keadilan, tujuan yang utama dari semua tujuan yang ingin dicapai, dan keadilan yang tertinggi adalah keadilan sosial untuk semua manusia. Adapun konsep keadilan yang ingin dicapai dalam UUPK tersebut adalah terpenuhinya tujuan dari perlindungan konsumen di Indonesia sebagai penghormatan manusiawi terhadap harkat dan martabat manusia sebagai konsumen.³⁴ Untuk itu perlu eksistensi peraturan hukum yang dapat mengakodimir setiap produk yang dikonsumsi konsumen harus dilengkapi dengan informasi yang benar, jujur, dan bertanggung jawab.

Sejatinya pengaturan Nasional mengenai pelabelan produk pangan tidak diarahkan sebagai ganjalan bagi yang berkepentingan. Sebaliknya, hal ini harus dilihat dalam konteks *legal formality* dan etika dalam berusaha. Melihat label sebagai sarana komersialisasi dalam memasarkan produk (*market tool*) menunjukkan adanya hubungan antara norma hukum dan nilai ekonomi, maka dibutuhkan *legal binding* untuk mengakomodasi hak konsumen atas kesehatan dan keamanan produk melalui pengaturan yang berlandaskan asas keterbukaan informasi. Di beberapa negara pelabelan terhadap bahan pangan bertendensi untuk menjaga keamanan konsumen melalui penyampain informasi yang lengkap.

Koneksi antara perlindungan konsumen dengan pengaturan pangan pada prinsipnya terletak pada pencegahan dini/kehati-hatian (*precautionary principle*), mengarahkan untuk tidak menikmati produk/jasa yang berpotensi merugikan konsumen. Selain itu koneksitas yang terbangun juga mengakomodasi pemenuhan hak-hak konsumen terkait dengan aspek pangan, yaitu hak atas keamanan produk pangan, hak atas informasi dan hak untuk memilih. Koneksi ini juga memberikan koridor hukum pada produsen untuk tidak melanggar hak konsumen dengan cara pengusahaan produk pangan yang sehat dan adil.

Mengacu pada tujuan pengadaan label pangan oleh pelaku usaha, yakni untuk memberikan informasi yang benar kepada konsumen, maka dengan masih adanya pelanggaran-pelanggaran tersebut di atas sekiranya dapat mengindikasikan bahwa tujuan penyelenggaraan ketentuan label pangan belum

³⁴ Cahya Purnama Asri, Bhenu Artha, and Bahri Bahri, "Problematika *Consumer Protection* dalam Kegiatan Usaha," *Widya Pranata Hukum* 4, No. 1 (2022): 124–39, <https://doi.org/https://doi.org/10.37631/Widyapranata.V4i1.545>.

tercapai seluruhnya yang pada akhirnya mempengaruhi optimalisasi perlindungan terhadap konsumen. Oleh karena itu, kembali diperlukan sinergi dari pemerintah untuk secara konsisten melakukan *monitoring* dan penindakan pelanggaran, *awareness* pelaku usaha serta kesadaran konsumen atas hak-hak konsumen.

Perbaikan pengaturan label pangan yang ada di Indonesia sebaiknya mengacu pada studi perbandingan dari 3 negara yaitu; Amerika Serikat, Singapura, dan Jepang yang telah mewajibkan keterangan alergen untuk dicantumkan pada label pangan berdasarkan UU nasional. Bahwa pengaturan terkait label pangan merupakan upaya untuk menjaga keamanan, keselamatan, dan kesehatan konsumen berdasarkan asas keterbukaan informasi. Fakta bahwa (1) pangan yang mengandung alergen menjadi bahan pokok dan komoditi konsumsi oleh masyarakat; (2) produsen tidak menampilkan secara jelas dan benar tentang informasi kandungan produk pangan, menempatkan Pemerintah Indonesia dalam kebijaksanaannya untuk melindungi dan mengakomodasi kepentingan serta hak konsumen tersebut di atas dalam Undang-Undang terkait. Maka diperlukan revisi terbatas atas Pasal 97 ayat (3) UU Pangan untuk memasukan kewajiban pencantuman bahan alergen dalam label pangan.

Penutup

Amerika Serikat mengharuskan semua produk pangan diberi label. Tujuan labelisasi pangan ini untuk memberikan keamanan dan mewujudkan produk komoditi yang informatif kepada konsumen sebagai bentuk perlindungan. Aturan pangan di Singapura mewajibkan para pelaku usaha/produsen pangan untuk memberikan informasi atas standar produk pada konsumen melalui keterangan dalam label pangan. Jepang mewajibkan pelabelan produk pangan yang informatif sehingga dapat memastikan keamanan konsumen sesuai dengan standar nasional. Isu pangan global saat ini adalah bahaya konsumsi bahan pangan yang mengandung alergen. Amerika Serikat, Singapura, dan Jepang telah mewajibkan pencatuman keterangan alergen dalam pelabelan produk pangan dalam Undang-Undang Nasional masing-masing, ini menjadi pelajaran bagi Indonesia untuk mewajibkan pencatuman keterangan alergen dalam Undang-

Undang Nasional. Maka diperlukan revisi terbatas atas Pasal 97 ayat (3) UU Pangan untuk memasukan kewajiban pencantuman peringatan kandungan alergen dalam label pangan.

Label pangan mempunyai manfaat yang sangat besar bagi produsen. Melalui keterangan label pangan, produsen dapat mendeskripsikan keunggulan produk yang dihasilkannya sehingga menarik minat konsumen untuk mengkonsumsinya. Kenyataan yang terjadi di Indonesia, banyak produk pangan yang tidak menampilkan informasi sesuai dengan kenyataan dan kandungan aslinya, tentu ini merugikan dan melanggar hak atas kejelasan dan kebenaran informasi pangan bagi konsumen. Perlindungan konsumen dalam pengaturan pangan melalui label pangan berangkat dari upaya Negara untuk menjaga hak-hak dan kepentingan konsumen tersebut agar tidak dirugikan oleh produsen yang berorientasi profit dengan cara pengusahaan dan pengedaran produk pangan yang adil dan sehat berdasarkan asas keterbukaan informasi.

Daftar Pustaka

Buku

Fajar, Mukti, and Ahmad Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum Normative dan Empiris*. Cet. Ke 4., Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017.

Jurnal

A. Kapała, and P. Lattanzi, "Mandatory Food Information in Case of Short Food Supply Chains and Local Food Systems in EU and US Legislation: A Comparative Study." *Przegląd Prawa Rolnego* 1, No. 28 (2021): 217–236. <https://doi.org/https://doi.org/10.14746/Ppr.2021.28.1.12>.

A. Riwanto, and S. W. Gumbira, "Politik Hukum Penguatan Fungsi Negara Untuk Kesejahteraan Rakyat (Studi Tentang Konsep dan Praktik Negara Kesejahteraan Menurut UUD 1945)." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 6, No. 3 (2017): 337–60.

Cahya Purnama Asri, Bhenu Artha, and Bahri Bahri. "Problematika *Consumer Protection* dalam Kegiatan Usaha." *Widya Pranata Hukum* 4, No. 1 (2022): 124–39. <https://doi.org/https://doi.org/10.37631/Widyapranata.V4i1.545>.

Desi Indah Sari, "Perlindungan Hukum atas Label Halal Produk Pangan Menurut Undang-Undang." *Repertorium* 7, No. 1 (2018): 1–14. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.28946/Rpt.V7i1.264>.

- Edy Nurcahyo, "Pengaturan dan Pengawasan Produk Pangan Olahan Kemasan." *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 7, No. 3 (2018): 402–17. <https://doi.org/10.24843/Jmhu.2018.V07.I03.P010>.
- Eriyanto Yusnawan, C P Marquis, and N A Lee, "Isu Global Keamanan Pangan Kacang Tanah Ii: Protein Ara H Sebagai Alergen," *Buletin Palawija*, No. 26 (2013): 72–82.
- Holijah, "Keadilan Bagi Konsumen: Membedah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999." *Jurnal Nurani* 15, No. 1 (2015): 1–26.
- I Wayan Gede Asmara, I Nyoman Sujana, and Ni Made Puspasutari. "Perlindungan Hukum terhadap Hak Konsumen atas Informasi Produk Import." *Jurnal Analogi Hukum* 1, No. 1 (2019): 120–24. <https://doi.org/https://doi.org/10.22225/Ah.1.1.2019.120-124>.
- Ib. Gede Agustya Mahaputra, Warka Made, Endang Prasetyawati, And Ni Luh Made Mahendrawati, "Consumer Protection Law for Advertising Damage Based on The Value of Justice in Indonesia." *International Journal Of Multidisciplinary Research And Analysis* 4, No. 9 (2021): 1230–35. <https://doi.org/doi:10.47191/Ijmra/V4-I9-06>, Impact Factor: 6.072.
- I Kadek Renown Pranatha, and I Wayan Novy Purwanto. "Tanggung Jawab Pelaku Usaha terhadap Kosmetik yang Tidak Mencantumkan Label Bahasa Indonesia Pada Kemasan Produk." *Kertha Negara* 7, No. 9 (2019): 1–13.
- Laudia Nieto, Alejandra Jáuregui, Alejandra Contreras-Manzano, Edna Arillo-Santillan, Simón Barquera, Christine M. White, David Hammond, and James F. Thrashe, "Understanding and Use of Food Labeling Systems Among Whites and Latinos in Theunited States and Among Mexicans." *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity* 16, No. 37 (2019): 1–12. <https://doi.org/https://doi.org/10.1186/S12966-019-0842-1>.
- Masahiro Shoji, Reiko Adachi, and Hiroshi Akiyama, "Japanese Food Allergen Labeling Regulation : An Update," *Journal of Aoac International* 10, No. 1 (2018): 8–13.
- Mohamed Farid, Kota Kodama, Teruyo Arato, and Takashi Okazaki, "Comparative Study of Functional Food Regulations in Japan and Globally." *Global Journal of Health Science* 11, No. 6 (2019): 132–45. <https://doi.org/10.5539/Gjhs.V11n6p132>.
- Muhammad Patra Anjaya, Ria Delta, and Tian Terina. "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Akibat Mengkonsumsi Produk Pangan yang Tidak Sehat Aman dan Halal." *Viva Themis: Jurnal Ilmu Hukum* 2, No. 1 (2019): 59–70. <https://doi.org/https://doi.org/10.24967/Vt.V2i1.771>.
- Nicholas J. Osborne, Jennifer J. Koplin, Pamela E. Martin, Lyle C. Gurrin, Adrian J. Lowe, Melanie C. Matheson, Anne Louise Ponsonby, Et Al. "Prevalence of Challenge-Proven Ige-Mediated Food Allergy Using Population-Based Sampling and Predetermined Challenge Criteria in Infants." *Journal of*

- Allergy and Clinical Immunology* 127, No. 3 (2011): 668-676.E2. <https://doi.org/10.1016/J.Jaci.2011.01.039>.
- Novrizal, Rahmat Irwan, Marzuki, and Mirza Nasution. "Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* Indonesia dalam Pembentukan Hukum Nasional." *Jurnal Ilmiah Metadata* 3, No. 2 (2021): 541-58. <https://doi.org/https://doi.org/10.47652/Metadata.V3i2>.
- Rani Apriani, "Perlindungan Konsumen terhadap Informasi Komposisi Kandungan yang Tercantum Pada Kemasan Pangan di Karawang." *Jurnal De Jure* 11, No. 1 (2019): 38-52.
- Retno Sari Dewi, "Perlindungan Konsumen Di Era Pandemi Virus Corona." *Yustitiabelen* 6, No. 1 (2020): 38-47. <https://doi.org/https://doi.org/10.36563/Yustitiabelen.V6i1.223>.
- Rifqi Suprpto, and Zaky Wahyuddin Azizi, "Pengaruh Kemasan, Label Halal, Label Izin P-IRT terhadap Keputusan Pembelian Konsumen UMKM Kerupuk Ikan," *Jurnal Rekomendasi (Riset Ekonomi Manajemen)* 3, No. 2 (2020): 125-33. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31002/Rn.V3i2.1984>.
- Sakina Shaik, Ahmad Yusoff, Suzanna Mohamed Isa, and Nazura Abdul Manap. "Trader ' S Liability for False, Misleading and Deceptive Food Labeling Under The Malaysian." *International Journal of Business and Society* 19, No. 3 (2018): 457-71.
- Wahyu Simon Tampubolon, "Peranan dan Tanggung Jawab Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Terkait Kasus Albothyl Menurut Undang Undang Perlindungan Konsumen," *Jurnal Ilmiah Advokasi* 6, No. 1 (2018): 69-78. <https://doi.org/https://doi.org/10.36987/Jiad.V6i1.266>.
- Widiatama, Widiatama, Hadi Mahmud, and Suparwi Suparwi, "Ideologi Pancasila Sebagai Dasar Membangun Negara Hukum Indonesia," *Usm Law Review* 3, No. 2 (2020): 310-27. <https://doi.org/doi:10.26623/Julr.V3i2.2774>.
- Z. Tay, C. Whitton, R. Van Dam, K. Chia, B. Swinburn, S. Vandevijvere, and S. Rebello. "Identifying Implementation Gaps and Priorities for The Singapore Government to Improve Food Environment Policies: Perspectives From A Local Expert Panel," *Public Health Nutrition* 24, No. 4 (2021): 585-92. <https://doi.org/doi:10.1017/S1368980020003468>.

Paper

Aulia Safety Imron, "Tingkat Pengetahuan Masyarakat Alergi Telur dan Upaya Penanganannya di Klinik Imron Medika." *Prodi Kedokteran, Fakultas Kedokteran, Surakarta*, 2017.

Suguru Sato, "Japan An Overview of The Food Labeling Standard," 2017.

Internet

Databoks, "No Title," 2021. <https://databoks.katadata.co.id/>.

- Deti Mega Purnamasari, "Sidak Supermarket Di Kelapa Gading, BPOM DKI Jakarta Temukan Produk Kemasan Rusak dan Kedaluwarsa," 2022. <https://megapolitan.kompas.com/Read/2022/04/23/16122231/Sidak-Supermarket-Di-Kelapa-Gading-Bpom-Dki-Jakarta-Temukan-Produk>.
- Faisal Javier, "Berapa Konsumsi dan Impor Gandum Indonesia Selama Ini?" Tempo.Co, 2022. <https://data.tempo.co/Data/1487/Harga-Mi-Instan-Terancam-Naik-Berapa-Konsumsi-Dan-Impor-Gandum-Indonesia-Selama-Ini>.
- Imron Arlado, "Imron Arlado," 2019. <https://radarmojokerto.jawapos.com/Berita-Daerah/Mojokerto/27/12/2019/Beredar-Makanan-Dengan-Pewarna-Tekstil/>.
- Moh. Bahri, "Ratusan Produk Makanan di Bondowoso Ditemukan Kedaluwarsa," 2022. <https://www.timesindonesia.co.id/Read/News/406421/Ratusan-Produk-Makanan-Di-Bondowoso-Ditemukan-Kedaluwarsa>.
- Sandra Desi Caesaria, "Pakar UM Surabaya Sebut 6 Zat Berbahaya Ini Banyak Di Makanan Kemasan," 2022. <https://edukasi.kompas.com/Read/2022/04/01/140114771/Pakar-Um-Surabaya-Sebut-6-Zat-Berbahaya-Ini-Banyak-Di-Makanan-Kemasan?Page=All>.
- "Pencantuman Label Alergen Dalam Produk Pangan," 2019. <https://www.foodreview.co.id/blog-5669857-pencantuman-label-alergen-dalam-produk-pangan.html>.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Rekonstruksi Pasal 119 Huruf b Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Utilitarianisme

Victor Apriano R. Lazarus dan Fransiskus Saverius Nurdin

Program Studi Hukum Fakultas Ekonomi Bisnis dan Humaniora Universitas Kristen Wira Wacana Sumba

Jln. R. Soeprapto No. 35 Waingapu - Sumba Timur

victorlazarus97@gmail.com, fransiskus@unkriswina.ac.id

Received: 11 Februari 2022; *Accepted:* 10 Oktober 2022; *Published:* 30 Mei 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss2.art10

Abstract

Article 119 section b of Law No. 32 of 2009 on Environmental Protection and Management stipulates that "Corporations or business entities may be subject to additional criminal or disciplinary measures in the form of shutting down their places of business and/or activities entirely or partially. The logical consequence of this article is that corporations or business entities will have their operations suspended when they carry out a *factum delictum*. This juridical action did not solve the problem, but instead it created the new ones. To answer this fundamental problem, this study intends to teleologically discuss the philosophy of utilitarianism and its weaknesses of the *a quo* article so that it is deemed necessary for its reconstruction based on the utilitarianism. This is a normative legal research with a philosophical approach. This research concludes that the true law must be fair and bring maximum social happiness to the society without exception. The implication is that the formulation of the Article *a quo* is reconstructed into "Corporations or business entities may be subject to additional punishment or disciplinary action in the form of temporary or partial closure of their place of business and/or activities".

Keywords: Article 119 Letter b Law No. 32 of 2009; Reconstruction; Pragmatic Utilitarianism

Abstrak

Pasal 119 huruf b UU No Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup menentukan bahwa "Korporasi atau badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib berupa penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatannya. Konsekuensi logis pasal tersebut maka korporasi atau badan usaha akan dibekukan pengoperasiannya ketika melakukan *factum delictum*. Tindakan yuridis tersebut tidak menyelesaikan persoalan, tetapi justru menimbulkan persoalan baru. Untuk menjawab masalah fundamental tersebut maka penelitian ini bermaksud membahas filosofis utilitarianisme serta kelemahan pasal *a quo* secara teleologis sehingga dipandang perlu direkonstruksi berbasis utilitarianisme. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan filsafat. Adapun penelitian ini menyimpulkan hukum sejatinya wajib adil serta membawa kebahagiaan sosial sebesar-besarnya untuk masyarakat tanpa terkecuali. Implikasinya formulasi Pasal *a quo* direkonstruksi menjadi "Korporasi atau badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib berupa penutupan sementara atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatannya".

Kata-kata Kunci: Pasal 119 Huruf b UU No. 32 Tahun 2009; Rekonstruksi;
Pragmatic Utilitarianism

Pendahuluan

Korporasi memiliki varian peranan krusial dalam gejolak perubahan dan pertumbuhan ekonomi level nasional maupun level global. Secara etimologis korporasi berasal dari bahasa latin yaitu *corporatio*. *Corporation* sebagai kata benda (*substantivum*) berasal dari kata kerja *corporare*. *Corporate* sendiri berasal dari kata *corpus* (badan), yang berarti membadankan. Dengan demikian *corporation* itu berarti hasil dari pekerjaan membadankan atau dengan kata lain disebut dengan badan yang dijadikan orang atau badan yang diperoleh dengan perbuatan manusia sebagai lawan terhadap badan manusia yang secara alamiah tercipta menurut alam.¹

Eksistensi korporasi tidak terlepas dari tujuan untuk pengelolaan sumber daya alam dan moneter global. Terkadang suatu korporasi melakukan monopoli sumber daya lebih banyak di banding dengan saingannya. Kejadian ini dikarenakan adanya kompetisi antara korporasi sehingga memungkinkan mereka untuk saling bersaing dan menguasai. Kehadiran korporasi seperti pedang bermata dua, disatu sisi korporasi berperan penting dalam memacu pertumbuhan ekonomi suatu negara bahkan dunia, mulai dari pungutan pajak, tersedianya lapangan pekerjaan, dan berbagai macam kontribusi lain demi kesejahteraan masyarakat, tetapi disisi lain korporasi dijadikan sumber timbulnya kejahatan. Kejahatan yang dimaksud berhubungan dengan kehadiran korporasi adalah seperti pencemaran lingkungan, perusakan hutan, penghancuran populasi perikanan dan perilaku suap atau korupsi serta pencucian uang.² Namun perilaku tersebut mengatas namakan korporasi yang pada posisinya dikendalikan oleh entitas *naturlijke person*³.

Penindakan terhadap tindak pidana atau kejahatan yang dilakukan entitas korporasi bukanlah hal yang mudah diterapkan dan dibuktikan ketepatannya. Hal ini dikarenakan sistem penindakannya yang kurang etis serta condong

¹ Bdk. Dwidja Priyatno, *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, Utomo, Bandung, 2004, hlm. 12.

² Muladi dan Dwija Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, cetakan ke-4/edisi revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm. 2.

³ Secara universal dikenal dua subyek hukum, yang pertama adalah manusia (*naturlijke persoon*) yaitu orang perseorangan yang menurut ketentuan perundang undangan dapat melakukan perbuatan hukum, dan yang kedua adalah badan hukum (*recht persoon*) yaitu, perkumpulan-perkumpulan yang dapat menanggung hak dan kewajiban yang bukan manusia.

menjadi permasalahan dalam penegakkan hukum pidana. Pernyataan tersebut sejalan dengan berbagai kasus yang telah diputuskan Mahkamah Agung Republik Indonesia, salah satunya adalah kasus dalam Putusan MA Nomor: 2239 K/PID.SUS/2012 dengan terdakwa Suwir Laut Alias Liu Che Sui Alias Atak, yang pada pokoknya menjatuhkan putusan 2 tahun pidana penjara serta mensyaratkan dalam 1 tahun kepada 14 perusahaan yang tergabung dalam AAG untuk membayar pajak yang ditunggak sebesar Rp. 2.519.995.391.304,00 secara tunai tanpa menetapkan direksi PT AAG sebagai terdakwa. Dari hal tersebut dapat dikatakan bahwasannya, direksipun seharusnya ikut bertanggungjawab juga sebagai terdakwa atas tindakan yang dilakukan oleh terdakwa Suwir Laut.

Korporasi yang juga dijatuhi pidana secara *vicarious liability* adalah pada kasus PT Citra Krida Bahari. Direktur utamanya terbukti bersalah menyuruh melakukan mengangkut bahan berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau merusak lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain. Terdakwa dijatuhi pidana berupa pidana penjara selama 2 tahun dan denda sebesar Rp. 100.000.000,00 dengan ketentuan apabila denda tidak dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan selama 6 bulan.

Kasus lainnya yaitu kasus pencemaran lingkungan hidup yang dilakukan oleh Suryanto Bin Tjokrosantoso yang berprofesi sebagai Direktur PT. Pacific Paint, dan Jahja Suriawinata yang berprofesi sebagai Presiden Direktur PT. Pacific Paint. Para terdakwa dijatuhi pidana berupa pidana penjara kepada terdakwa I Suryanto bin Tjokrosantoso dan terdakwa II Jahja Suriawinata masing masing selama 1 tahun penjara dan denda sebesar Rp. 30.000.000,00 subsidair 5 bulan kurungan.

Penindakan terhadap korporasi sebagai pelaku kejahatan tidaklah harus secara terburu-buru dilakukan, tetapi seharusnya dilakukan secara hati-hati agar tidak terjadi ketimpangan hukum seperti yang dikemukakan penulis di atas. Selain itu, untuk menjaga keseimbangan dalam merawat *culture* hukum di Negara Indonesia, jangan sampai proses hukum dalam menindak korporasi berakibat menghentikan kegiatan usahanya. Karena tidak dapat dipungkiri faktor akibat hilangnya usaha korporasi berpengaruh pada banyak hal, seperti kerusakan lingkungan yang tidak bisa direstorasi oleh korporasi tersebut sebab korporasi

secara “gegabah” ditutup, pengangguran dan meningkatnya angka kejahatan disebabkan karena tingkat kemiskinan yang signifikan akibat pengangguran. Untuk itu, perlu mengenali berbagai macam doktrin pertanggungjawaban pidana korporasi yang etis untuk menentukan siapa pelaku yang layak dari tindak pidana korporasi dan mana yang tepat dalam pengimplementasian pemberian hukuman.

Pada tataran yang sejajar penting untuk dipertimbangkan bahwa menjalankan aturan tindak pidana korporasi sepenuhnya akan kontraproduktif, karena akan menimbulkan pelarian modal (*capital outflow*) yang signifikan. Disinilah terjadi dilema ataupun pergolakan dalam penegakan hukum pidana terhadap korporasi yang diakibatkan oleh pengaturan atas kedudukan, ataupun eksistensi penindakan terhadap korporasi belum begitu memadai dan bertentangan dengan berbagai teori ataupun asas dalam hukum pidana. Misalnya, asas pertanggungjawaban pidana dan “*asas societas delinquere non potest*” atau asas “*universitas delinquere non potest*”.

Hukuman terhadap kejahatan sebetulnya sesuatu yang seharusnya dijalankan seutuhnya. Namun sebelum itu, dilakukan upaya secara non litigasi, jalur litigasi menurut hukum administrasi, hukum perdata, bisa dijadikan solusi dan jalur pidana adalah upaya terakhir yang dilakukan apabila setiap upaya yang telah dilakukan tidaklah maksimal dan berpihak kepada kepentingan bangsa dan negara. Tetapi jika sanksi pidana digunakan di awal dan berakibat pada penutupan perusahaan, dampaknya bukan sekedar terhadap citra penegakkan hukum, *capital outflow*, tetapi juga kemungkinan gejolak sosial.

Penegakan dan penindakan terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana, seharusnya pelaku memenuhi syarat yang telah ditentukan ataupun unsur-unsur yang telah ada. Hal yang dimaksudkan adalah pertanggungjawaban pidana, adanya niat berupa kesalahan yang dalam hal ini *dolus* dan *culpa*⁴, serta yang terakhir adalah tiadanya alasan pemaaf (*geen straf zonder schuld*). Keterkaitan dengan korporasi sebagai suatu badan, maka tidaklah

⁴ Istilah kesalahan (*schuld*) dalam doktrin hukum pidana terdiri dari dua jenis yaitu, kesengajaan (*Dolus*) dan kealpaan (*Culpa*). *Dolus* memiliki 3 jenis, yaitu: 1. Sengaja dengan niat (*opzet als oogmerk*), 2. Sengaja dengan kesadaran akan kepastian, 3. Sengaja dan insyaf akan kemungkinan. Sedangkan *culpa* merupakan unsur kelalaian atau kealpaan. Dalam hukum doktrin hukum pidana *culpa* dikenal sebagai kealpaan yang tidak disadari (*onbewuste schuld*) / (*lichtste schuld*) dan kealpaan yang disadari (*bewuste schuld*) / (*merkelijke schuld*).

mungkin suatu badan atau benda mati tersebut dapat dipidanakan mengingat pertimbangan tiga unsur di atas.

Ketimpangan serupa terlihat pada pengaturan pemidanaan terhadap korporasi di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang secara jelas menjatuhkan pemidanaan terhadap korporasi. Pasal 119 huruf b menentukan bahwa “Korporasi atau badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib berupa penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatannya.” Ketika hal tersebut terjadi maka korporasi atau badan usaha akan dibekukan pengoperasiannya. Tindakan tersebut tidak menyelesaikan persoalan, tetapi justru menimbulkan persoalan baru karena menyia-nyaiakan suatu tindakan pemulihan kembali sistem pengoperasian korporasi yang akibatnya tidak sesuai dengan kepentingan dan harapan banyak orang.

Penulis sudah melakukan *library research* tetapi belum menemukan data akurat mengenai Pengadilan di Indonesia yang telah menjatuhkan pidana kepada Korporasi secara *strict liability*. Justru yang dihukum adalah pengurusnya (*vicarious liability*). Pengadilan ‘mengalami ketakutan’ tersendiri ketika menjatuhkan hukuman secara *strict liability*, meskipun sudah ada legalitasnya. Ketika pengadilan menjatuhkan hukuman dengan menutup korporasi maka dengan sendirinya muncul masalah yang baru lagi. Spirit penelitian ini memiliki kesamaan secara nalar hukum dengan putusan pengadilan. Jelas bahwa dampak dari beroperasinya korporasi pasti ada yang destruktif.

Kerusakan hutan (*deforestation*) misalnya, yang menurut data Wahana Lingkungan Hidup (WALHI), bahwa antara 1985-1997, Indonesia secara keseluruhan telah kehilangan lebih dari 20 juta ha tutupan hutan dan laju deforestasi di Indonesia menjadi semakin meningkat. Pada 1980an laju *deforestasi* rata-rata sekitar 1 juta ha pertahun angka tersebut kemudian kemudian meningkat menjadi sekitar 1,7 juta pertahun pada tahun pertama 1990-an. Sejak 1996, laju deforestasi tampaknya meningkat lagi menjadi rata-rata 2-3 juta ha per tahun, dan pada 1998 – 2000, tiap tahunnya tidak kurang dari 3,8 juta ha.⁵

⁵ Abetnego Sinaga, *Kerusakan Hutan dan Alib Fungsi untuk Perkebunan Kelapa Sawit dan Potensi Korupsi dalam Konsesi dan Perijinan*, Bahan disampaikan dalam Focus Group Discussion: Penggunaan UU Pencucian Uang dalam Penegakan Hukum terhadap Kegiatan LULUCF, Jakarta, 19 September 2012.

Kebun sawit seluas 11,5 juta ha di Indonesia dan terdapat rencana perluasan Kebun Sawit 28,9 juta ha. Mayoritas atau kurang lebih 65% perkebunan dikuasai oleh perusahaan perkebunan. Sebagian besar atau sekitar 70% minyak sawit untuk ekspor. Berdasarkan *World Resources Institute* (WRI) Indonesia masuk dalam daftar 10 negara dengan angka kehilangan hutan hujan tropis tertinggi pada 2018. Pada tahun tersebut Indonesia kehilangan lahan hutan hujan primer tropis seluas 339.888 hektare (ha).⁶

Masalah pencemaran lingkungan juga ada selain kerusakan hutan yang diakibatkan karena beroperasinya Korporasi. Pencemaran Teluk Buyat yang dilakukan oleh PT Newmont Minahasa Raya (PT NMR), bermula dari kegiatan pembuangan limbah tailing dasar laut di perairan teluk buyat di Sulawesi Utara yang dilakukan oleh PT Newmont Minahasa Raya (NMR), sebuah perusahaan tambang emas. Dari paparan kasus kerusakan lingkungan dan pencemaran lingkungan di atas jelas ada kerugian yang ditimbulkan. Akan tetapi, Pengadilan tidak menjatuhkan vonis bersalah kepada korporasi.

Penting untuk diketahui bahwa moral bukanlah kewajiban yang statis berdasarkan otoritas asing, tetapi bersifat maju dan dilandasi kebutuhan seutuhnya demi kemaslahatan bersama. Oleh karena itu, korporasi sebagai entitas buatan yang berlawanan dengan esensi entitas yang hidup tidak harus dipidanakan penutupan tempat usaha, mengingat pertanggung jawabannya tidak dapat dipaksakan kepada korporasi secara langsung melainkan kepada orang ataupun pengurus melalui teori *vicarious liability* sebagaimana dianut oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang juga pelaksanaannya tidak terlepas dari prosedur penanganan yang terdapat dalam PERMA No. 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi⁷.

⁶ Angka tersebut berada di urutan ketiga dalam <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/08/20/inilah-deforestasi-di-indonesia-periode-1990-2017>).

⁷ PERMA ini diterbitkan guna mengisi kekosongan hukum acara pidana korporasi yang dikarenakan kelemahan pengaturan teknis hukum acara pidana mengenai korporasi, mengingat bahwa Pasal 79 UU No. 14 Tahun 1985 memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk mengatur hal-hal yang diperlukan dalam menjamin kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila hal-hal yang dimaksud belum diatur dalam undang-undang.

Penulis berargumen perlu melakukan remoderasi pada aras norma mengenai pertanggungjawaban pidana oleh korporasi dalam mewujudkan suatu tatanan kesinergitas antara peraturan yang ada dan dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat luas. Sebab, kesimpulan dari kewajiban untuk bertanggungjawab terhadap sesama merupakan prinsip etis yang bermutu tinggi yang tercermin pada tindakan untuk selalu mengambil sikap baik terhadap siapa saja⁸ melalui tindakan dan aturan yang ada.

Penelitian ini dilakukan berdasarkan adanya kelemahan pada aras norma Pasal 119 huruf b UU No. 32 Tahun 2009. Pasal tersebut menghendaki agar Korporasi ketika terbukti melakukan tindakan *unlawfull* agar ditutup sebagian dan atau seluruh kegiatannya. Akan tetapi, ketika korporasi ditutup justru timbul masalah baru yaitu pengangguran. Pengangguran akan memicu problem sosial lainnya. Ketentuan tersebut menjadi pijakan penegak hukum untuk menegakan hukum tetapi pada akhirnya menjadi kehilangan makna dari hukum sesungguhnya. Atas dasar hal tersebut penulis melakukan penelitian dengan merekonstruksi formulasi ketentuan pasal tersebut. Penulis merupakan orang pertama yang melakukan riset terkait rekonstruksi Pasal 119 Huruf b UU No. 32 Tahun 2009. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi secara epistemologis terhadap pengembangan keilmuan hukum.

Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini meliputi: *pertama* bagaimana tinjauan filosofis *pragmatic utilitarianisme*. *Kedua*, bagaimanakah rekonstruksi pertanggungjawaban pidana oleh Korporasi dalam Pasal 119 Huruf b UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup berbasis utilitariannisme?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui serta menganalisis tinjauan filosofis *pragmatic utilitarianisme*, serta menganalisis dan memberikan preskripsi rumusan hasil rekonstruksi pertanggungjawaban pidana oleh Korporasi dalam

⁸ Franz Magnis-Suseno, *Etika Dasar Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*, Kanisius Yogyakarta, 2002, hlm. 126.

Pasal 119 huruf b Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup berbasis *Utilitarianisme*.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, sehingga yang dikaji adalah data sekunder yang meliputi bahan-bahan hukum (primer, sekunder, dan tersier). Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup serta PERMA No. 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi, Eksplorasi. Bahan hukum sekunder meliputi berbagai literatur kepustakaan, mengenai pertanggungjawaba pidana korporasi, filosofi utilitarianisme. Website, Ensiklopedia, Kamus sebagai bahan hukum sekunder. Pendekatan yang digunakan untuk menganalisis yakni, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan filsafat (*philosophie approach*).⁹ Sifat penelitian ini adalah analitis-preskriptif. Setelah semua bahan-bahan hukum dikumpulkan, maka dianalisis untuk menyajikan argumentasi hukum guna memberikan preskripsi baru berkaitan dengan Pasal 119 huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Filosofis *Pragmatic Utilitarianism*

Paham *pragmatic utilitarianism* adalah paham yang berkomitmen untuk memberikan kemanfaatan sosial terbesar bagi masyarakat. Kaitannya untuk mewujudkan kesejahteraan merupakan impian untuk memberikan manfaat yang luas bagi kelangsungan hidup masyarakat. Utilitarianisme adalah suatu paham etis yang berpendapat bahwa yang baik adalah yang berguna, berfaedah, menguntungkan sebanyak mungkin orang. *Utilitarianisme* sebagai teori dikemukakan oleh David Hume (1711-1776) dan dirumuskan secara konkret oleh Jeremy Bentham (1748-1832) dan John Stuart Mill (1806-1873). Bentham berpendapat bahwa ada satu prinsip moral yang utama, yakni "Prinsip Utilitas".

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta 2019, hlm. 158

Menurut Bentham dalam bukunya yang berjudul "*An Introduction to the Principle of Morals and Legislation*", bahwa:

"Dengan utilitas dimaksudkan sifat dalam setiap objek yang cenderung menghasilkan manfaat, keuntungan, kesenangan, kebaikan, atau kebahagiaan, atau untuk mencegah terjadinya kerugian, kesakitan, kejahatan, atau ketidakbahagiaan kepada pihak yang kepentingannya dipertimbangkan: jika pihak yang dipertimbangkan itu menjadi komunitas secara umum, maka kebahagiaan itu adalah individu".¹⁰

Prinsip Utilitas diartikan sebagai properti di setiap obyek yang dapat menghasilkan keuntungan, kemanfaatan, kenikmatan dan kebahagiaan atau yang mencegah terjadinya kerusakan, kesakitan, kejahatan atau ketidakbahagiaan.¹¹ Yang paling dikenal dari penganut utilitarianisme adalah semangatnya untuk mewujudkan kesejahteraan atau kebahagiaan sebanyak mungkin orang. Prinsip ini menuntun kita agar dapat menentukan pilihan tindakan yang mempunyai konsekuensi yang paling baik bagi setiap orang dalam menghadapi pilihan dari antara tindakan-tindakan alternatif atau kebijakan sosial. Teori ini bersifat teleologis atau konsekuensial. Utilitarianisme memandang suatu tindakan itu baik apabila hasil atau konsekuensi dari tindakan itu menghasilkan keuntungan atau kesejahteraan bagi sebanyak mungkin orang. Dengan demikian postulatnya adalah "*Bertindaklah sedemikian rupa sehingga akibatnya, mendatangkan keuntungan atau kebahagiaan sebanyak-banyaknya dan bagi sebanyak mungkin orang atau kerugian sesedikit mungkin*". Maka dalam mempertimbangkan sesuatu harus mengikuti kesadaran diri atau pemikiran pribadi atau peraturan.

Utilitarianisme merupakan aliran yang memperjuangkan prinsip *utility*. Prinsip *utility* (*usefulness*/kemanfaatan) secara umum adalah sebuah tindakan dianggap benar jika menghasilkan lebih banyak kebahagiaan dan dianggap salah jika tindakan tersebut tidak demikian.¹² Utilitarianisme sebagai teori moral-politik yang memperjuangkan prinsip *utility* tentunya tidak terlepas dari tantangan maupun hambatan dalam mewujudkan prinsip tersebut. Untuk menjawab

¹⁰ Yogie Pranowo, "Prinsip Utilitarianisme Sebagai Dasar Hidup Bermasyarakat", *Jurnal Filsafat, Sains, Teknologi, Dan Sosial Budaya*, Vol. 26. No. 2 Oktober 2020, hlm. 175.

¹¹ Tim Mulgan (ed.), *Understanding Utilitarianism*, Acumen, Stocksfield, 2007, hlm. 10.

¹² Dalam bukunya yang berjudul "*utilitarianism*", John Stuart Mill mengatakan: "*The creed which accepts as the foundation of morals, Utility, or the Greatest Happiness Principle, holds that actions are right in proportion as they tend to promote happiness, wrong as they tend to produce the reverse of happiness. By happiness is intended pleasure, and the absence of pain; by unhappiness, pain, and the privation of pleasure*".

permasalahan tersebut maka terdapat dua golongan utilitarian yang mampu melakukan itu yakni golongan utilitarianisme tindakan (*act utilitarian*) dan golongan utilitarianisme aturan (*rule utilitarianism*).

Golongan utilitarianisme tindakan (*act utilitarian*) pada prinsipnya mengajarkan *comprehensive moral utilitarianism*, yang menegaskan bahwa semua manusia berkewajiban bertindak berdasarkan prinsip-prinsip *utilitarian*, bahkan dalam tingkat personal, semua orang berperan sebagai agen. Oleh karena itu, pandangan ini konsisten bahwa setiap orang dalam bertindak memiliki kewajiban untuk melakukan pertimbangan-pertimbangan apakah tindakannya meningkatkan *utility* sebesar dan semeluas mungkin atau justru sebaliknya.¹³ Kemudian, golongan utilitarianisme aturan (*rule utilitarianism*) yang pada prinsipnya mengajarkan *political utilitarianism*, bahwa hanya lembaga sosial dan pemerintah yang wajib bertindak berdasarkan prinsip-prinsip utilitarianisme dalam hal menciptakan aturan yang mampu mengayomi dan memberikan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi masyarakat.¹⁴

Penting untuk diketahui bahwa yang dimaksud dengan “bertindak menurut prinsip-prinsip utilitarianisme”, dapat dilihat berdasarkan pandangan masing-masing golongan utilitarianisme. Utilitarianisme tindakan memandang bahwa ketika agen ingin bertindak dan membuat suatu keputusan, maka agen tersebut harus secara langsung mempertimbangkan sesuatu berdasarkan asas *utilitarian* terlebih dahulu. Ajaran ini dikenal dengan istilah utilitarianisme langsung (*direct utilitarianism*). Sedangkan utilitarianisme aturan memandang bahwa agen tidak harus melakukan pertimbangan *utilitarian* ketika ingin bertindak dan memutuskan sesuatu, yang paling utama ialah hasil dari keputusan dan tindakan itu tidak menciderai asas dalam mewujudkan *utility* meskipun menggunakan pertimbangan *non utilitarian*. Ajaran ini dikenal dengan istilah utilitarianisme tidak langsung (*indirect utilitarianism*).¹⁵

Utilitarianisme sebagai teori moral dan politik tentu saja sangat penting dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara. Jika merujuk pemikiran J. S.

¹³ Will Kymlicka, *Contemporary Political Philosophy An Introduction*. United State, University Press Oxford, 1990, hlm. 19-20. diterjemahkan Sukron Hadi, *Hak dan Keadilan dalam Utilitarianisme*, Institute Demokrasi Dan Kesetaraan, Jakarta, 2016.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

Mill, utilitarianisme memposisikan manusia begitu penting. Menurut Mill, moralitas, hukum positif dan regulasi lembaga sosial atau negara harus memposisikan manusia sebagai pertimbangan.¹⁶ Oleh karena itu, memanfaatkan prinsip utilitarianisme sebagai pertimbangan dalam bertindak, membentuk hukum atau memformulasikan aturan tidak hanya melihat pada dampaknya saja, apakah dapat memberikan kebahagiaan bagi masyarakat luas atau justru sebaliknya. Namun diperlukan pertimbangan sebagaimana yang dikatakan Mill, bahwa setiap manusia pada hakikatnya telah melekat hak, tanggung jawab, dan kebebasan. Maka manusia harus diperlakukan secara sama. Semua manusia harus dijadikan bahan pertimbangan dalam bertindak, membentuk hukum ataupun memformulasikan suatu aturan dalam masyarakat, terlepas dari jenis kelamin, suku, profesi, ideologi, agama, kepercayaan dan latar belakang lainnya.¹⁷

Terlepas dari tantangan di atas, wujud prinsip utilitarianisme dalam kenyataan kehidupan memiliki kelebihan dalam menjawab persoalan yang terjadi. Dalam hal ini yaitu sebagai berikut:

1. *Utilitarianisme* bersifat kritis, artinya menolak untuk taat terhadap norma atau peraturan moral yang berlaku dan sebaliknya menuntut pertanggungjawaban mengapa sesuatu itu tidak boleh atau diwajibkan. Tuntutan tanggungjawab itu membuat si pengambil keputusan tidak mencuci tangan tetapi menuntut supaya kita bertindak sedemikian rupa sehingga akibatnya sesuai dengan kepentingan, harapan sebanyak mungkin orang. Dengan demikian etika ini memuat prinsip bahwa manusia bertanggungjawab terhadap sesamanya.
2. *Utilitarianisme* bersifat universal, artinya memperhatikan kepentingan atau keuntungan umum dan bukan hanya kepentingan atau keuntungan pribadi si pelaku moral sebagaimana dikemukakan oleh *egoism* etis.¹⁸ Dasar dorongan keuntungan bukan emosional melainkan secara prinsipal atas dasar kepentingan universal atau umum. Oleh karena itu, wawasannya secara hakiki bersifat sosial. Jadi *utilitarianisme* mempunyai unsur yang cocok bagi moralitas manusia sebagai makhluk sosial.

¹⁶ Sukron Hadi, *Hak dan Keadilan dalam Utilitarianisme*, Institute Demokrasi dan Kesetaraan, Jakarta, 2016, hlm. 8.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 9.

¹⁸ Tim Mulgan (ed.), *Understanding Utilitarianism*, *Op. Cit.*, hlm. 129.

3. *Utilitarianisme* bersifat rasional, artinya menuntut agar peraturan-peraturan yang ada dipertanggungjawabkan berdasarkan manfaatnya bagi banyak orang, dan seandainya tidak demikian peraturan tersebut harus dilepaskan saja. Pemikiran membuka pemilihan keputusan moral pada dialog dan argumentasi, sehingga dapat melihat terlebih dahulu segi-segi yang relevan untuk dipakai. Dengan kata lain, rasionalitas sangat penting karena menyangkut kebutuhan naluriah dan dapat dirasakan langsung. Kebutuhan naluriah ini dijabarkan sebagai keuntungan, kesenangan, kebahagiaan dan kesejahteraan.

Utilitarianisme membawa suatu prinsip etis yang lebih rasional, mengedepankan aspek sosial (kebaikan sebanyak mungkin orang), dan menekankan aspek universalitasnya dari pada teori etika tradisional. Sebagai sebuah aliran dalam filsafat, *utilitarianisme* menyadarkan untuk tidak menjadi fundamentalis yang taat-serta kaku dengan segala peraturan yang ada, tetapi menjadi rasionalis yang selalu mempertimbangkan perilaku moral dalam membentuk suatu aturan yang dapat mengakomodir semua kepentingan dan memberikan dampak yang positif bagi kebaikan bersama serta kepuasan dan kebahagiaan bagi semua orang.

Rekonstruksi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Pasal 119 Huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009

Istilah yang umumnya dipakai untuk menentukan tujuan negara dan hukum, yakni kepentingan umum. Negara didirikan demi kepentingan umum, dan hukum adalah sarana utama untuk merealisasikan tujuan itu. Suatu masyarakat dianggap baik, bila kepentingan umum (*bonum commune*) diperhatikan, baik oleh para penguasa maupun oleh para warganegara. Kalau dikatakan bahwa kepentingan umum ditujui melalui hukum, diandaikan pula bahwa kepentingan-kepentingan lain sudah diperhatikan secukupnya oleh manusia pribadi, yakni kepentingan individual. Namun hal ini berarti juga bahwa hukum yang menjamin kepentingan umum tidak boleh merugikan kepentingan individual, tetapi harus melindunginya. Hukum tidak hanya menjamin kepentingan umum, tetapi mengimbangi kepentingan umum dengan kepentingan individual.¹⁹

¹⁹ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta 1980, hlm. 286.

Pada kenyataannya tiap-tiap masyarakat terdiri dari macam-macam individu dan kelompok. Semua individu dan kelompok memiliki kepentingannya sendiri. Kepentingan umum tidak boleh disamakan dengan jumlah kepentingan individual dan kelompok. Kepentingan umum yakni kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan memiliki ciri-ciri sendiri. Hal ini tidak berarti bahwa kepentingan umum melawan kepentingan individual dan kelompok. Masyarakat adalah suatu masyarakat yang teratur, bila semua kepentingan dipelihara dengan baik, dan bila semua kepentingan, baik umum maupun individual diperhatikan secara seimbang oleh para penguasa. Bila demikian maka keadilan dalam kehidupan masyarakat dipraktikkan.²⁰

Imperatif etis yang terkandung dalam eksistensi manusia bertujuan untuk mengembangkan hidupnya. Dengan demikian imperatif etis ini menjadi landasan kehidupan moral. Didorong hati nuraninya manusia menciptakan sejumlah prinsip moral. Kehidupan manusia terdiri dari macam-macam bidang, antara lain bidang kehidupan bersama dalam masyarakat. Kehidupan ini diatur oleh hukum. Oleh karena itu, imperatif etis menghasilkan juga sejumlah prinsip untuk bidang hukum. Prinsip-prinsip yang dihasilkan bagi kehidupan bersama menurut hukum disebut hukum alam.

Hukum alam berfungsi sebagai norma bagi pengaturan hidup bersama manusia. Tentu saja hukum yang mengatur masyarakat tidak mengalir secara langsung dari hukum dasar normatif. Prinsip-prinsip abstrak itu harus dikonkretkan dalam suatu tata hukum tertentu supaya berlaku. Untuk itu dibutuhkan pengolahan hukum oleh kaum yuris, lagipula penetapan hukum oleh orang-orang yang berwenang. Berkat kegiatan orang-orang kompeten suatu hukum dapat dibentuk. Positivisme hukum menitikberatkan segi hukum ini. Dengan ini positivisme hukum walaupun tidak sampai pada suatu pengertian hukum yang sebenarnya memberikan sumbangan yang berharga bagi perkembangan ilmu hukum.²¹

Penentuan hal apa yang harus menjadi peraturan hukum pertama-tama konteks sosial perlu diperhatikan, yakni seluruh situasi sosial ekonomi masyarakat

²⁰ *Ibid.*, hlm. 287.

²¹ *Ibid.*, hlm. 294.

dalam zaman tertentu. Umpamanya suatu masyarakat dalam pembangunan membutuhkan peraturan-peraturan lain daripada suatu masyarakat yang sudah maju. Hal ini berlaku bagi peraturan yang mengatur hubungan antara pribadi tetapi juga bagi peraturan yang mengatur hubungan orang dalam bidang ekonomi. Juga hubungan antara negara kaya dan miskin perlu diatur sesuai dengan situasi konkret negara atau negara yang bersangkutan. Situasi konkret suatu masyarakat terjalin erat dengan sejarah dan jiwa bangsa tertentu.

Perkembangan kehidupan suatu bangsa dengan sendirinya menimbulkan rasa hukum tertentu. Itu berarti bahwa dalam kehidupan bersama beberapa prinsip akan diberikan tekanan, sedangkan prinsip-prinsip lain kurang ditonjolkan. Hukum yang dibentuk dalam suatu masyarakat tertentu akan memperlihatkan ciri khas, sesuai dengan situasi sosial-ekonomi dan jiwa bangsa. Oleh karena itu, hukum suatu masyarakat tertentu sepantasnya disebut hukum nasional. Memang hukum nasional harus dibentuk juga sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum. Namun penggunaan prinsip-prinsip ini tergantung dari rasa hukum jiwa bangsa dan kebutuhan konkret masyarakat. Situasi sosial-ekonomi ditekankan oleh banyak pemikir modern tentang hukum.²²

Orang yang mengambil sikap yang tepat ini akan insyaf bahwa tempat timbulnya hukum merupakan tempat timbulnya ketidakadilan. Dalam tiap-tiap tindakan yang diambil ada kemungkinan bahwa kekuasaan disalahgunakan dan diambil tindakan yang mengutamakan kepentingan sendiri. Kalau kepentingan individual melebihi prinsip-prinsip etika keadilan sudah tidak diwujudkan lagi dalam tindakan hukum. Ketidakadilan meraih lebih jauh lagi kalau diciptakan ideologi-ideologi untuk mengesahkan tindakan-tindakan yang tidak adil. Inilah suatu falsifikasi hukum. Apa yang tidak adil ditunjukkan sebagai adil. Dalam hal ini mungkin nasehat Rawls dapat diikuti, yaitu bahwa orang harus mengambil suatu kedudukan yang original dalam mencari suatu sistem keadilan. Dalam kedudukan ini orang tidak didorong oleh nafsu-nafsu, melainkan hanya oleh perhatian terhadap sesama manusia dan terhadap apa yang baik bagi kita bersama.²³ Tidak berhenti sampai disitu, melainkan keseimbangan yang

²² *Ibid.*, hlm. 294-295.

²³ *Ibid.*, hlm. 299.

dimaksud harus sungguh-sungguh mewujudkan kebahagiaan dan kesejahteraan sebesar-besarnya kepada masyarakat.

Tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan (kebahagiaan) terbesar kepada sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Sehingga politik pembentukan hukum dalam suatu negara seyogyanya mengikuti kebutuhan hukum dalam masyarakat. Tujuan ini berpegang pada postulat "*le salut du peuple est la supreme loi*"²⁴ yang berarti hukum tertinggi adalah perlindungan masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut Montesquieu menyatakan pada bahwa:

*"When the political law, which has established in the state a certain order of succession, become destructive of the political body for which it was made, there must be no doubt that another political law can change that order, and far from that law being in opposition to the first, it will be at bottom entirely in conformity with it, because both will depend on this principle: THE WELL-BEING OF THE PEOPLE IS THE SUPREME LAW (LE SALUT DU PEUPLE EST LA SUPREME LOI)."*²⁵

Hal ini tentunya menempatkan kemanfaatan sebagai tujuan ataupun landasan utama pembentukan dan keberadaan hukum. Pada kenyataan yang kompleks hukum tidak diharapkan untuk menciderai prinsip kemanfaatan sehingga dapat diukur tujuan keberadaan hukum sejatinya. Dalam suatu tatanan yang kompleks, *free will* atau kebebasan berkehendak dianggap bukan merupakan ukuran seseorang melakukan perbuatan hukum (perbuatan pidana) melainkan dipengaruhi oleh watak lingkungannya. Sistem hukum seharusnya tidak terjebak pada pandangan kesalahan yang subyektif melainkan untuk mengadakan resosialisasi terhadap pelaku. Sehingga penilaian baik-buruk, adil atau tidaknya hukum ini sangat tergantung terhadap jawaban hukum dalam memberikan kebahagiaan (*happiness*) atau kemanfaatan kepada manusia atau tidak. Karena bagian dari hukum yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik.

Eksistensi hukum bertujuan untuk menjamin suatu keberlangsungan kehidupan yang lebih besar dan lebih luas. Oleh karena itu, ketika terjadi penyimpangan oleh hukum ataupun hukum yang tidak mampu menjangkau kebutuhan masyarakat modern, maka hukum tersebut harus ditinjau dan

²⁴ Irving M. Zeitlin, *Rulers and Ruled: An Introduction to Classical Political Theory from Plato to Federalists*, University of Toronto Press, Toronto, 1997, hlm. 153

²⁵ *Ibid.*

direkonstruksikan sehingga mampu memberikan kemanfaatan bagi masyarakat. Hukum dikatakan baik apabila mampu menjawab kebutuhan masyarakat dan memberikan sumbangsih positif dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi masyarakat.

Sama halnya dengan eksistensi Pasal 119 huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Ketentuan tersebut belum menjamin kebahagiaan bagi banyak masyarakat. Keyakinan ini terletak pada titik bahwa hukum seyogyanya dibuat secara utilitaristik untuk memberikan penguatan konkret bahwa hukum hadir bukan sekedar demi terciptanya kepastian. Namun tujuan hukum juga erat dalam memberikan keadilan dan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi masyarakat (*great happiness*).

Kaitannya dengan korporasi, hukum diciptakan untuk mencapai keseimbangan dalam tataran beroperasinya suatu korporasi. Jika terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh entitas buatan tersebut maka penindakannya harus mempertimbangkan aspek tujuan hukum pada *point* terciptanya kebahagiaan. Hadirnya undang-undang lingkungan hidup seharusnya memberikan dampak yang ideal bagi keseimbangan suatu pergolakan dalam dan di luar korporasi bukan justru mengebiri hadirnya suatu korporasi.

Pertimbangan pertanggungjawaban pidana korporasi sebagaimana tercantum dalam pasal *a quo* seyogyanya tidak sampai kepada penutupan tempat usaha ataupun lokasi beroperasinya korporasi. Karena hal tersebut membuat *effect* kepada terganggunya sistem penerapan dan penegakan hukum yang bermartabat serta bermanfaat, terganggunya sistem perekonomian yang berimplikasi kepada tingkat pengangguran yang berdampak pada peningkatan angka kejahatan dalam lingkup masyarakat, bangsa, negara dan perusakan lingkungan yang tidak dapat diperbaiki karena telah mengorbankan diri sendiri demi tercapainya keinginan sendiri, akibat menerapkan peraturan yang tidak menjamin kemanfaatan demi tercapainya kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat. Padahal tujuan hukum praktisnya adalah untuk menjamin segala sistem yang ada demi terpenuhinya kebutuhan hukum dalam masyarakat yang dapat menjangkau terpenuhinya kebahagiaan dan kesejahteraan itu.

Penulis belum menemukan korporasi yang diperintahkan ditutup oleh putusan pengadilan karena melakukan kejahatan. Tetapi sebagai rujukan adalah Putusan MA RI No: 2239 K/PID.SUS/2012, yang menjatuhkan vonis bersalah terhadap terdakwa Suwir Laut alias Liu Che Sui alias Atak selaku *Tax Manager* Asean Agre Group (AAG) sekaligus sebagai Kuasa Pegawai wakil dari Wajib Pajak. Tidak sampai disitu 14 perusahaan Asean Agre Group (AAG) juga dinyatakan bersalah. Dasar pertimbangan MA adalah perbuatan dari Terdakwa berbasis pada kepentingan bisnis yang menguntungkan bagi 14 korporasi namun disisi lain telah mengakibatkan berkurangnya pendapatan Negara dari sektor Pajak Penghasilan yang jumlahnya menurut perhitungan dari Direktorat Jenderal Pajak sebesar Rp. 1.259.977.695.752,00.

Sekalipun secara individual perbuatan terdakwa terjadi karena "*mensrea*" dari terdakwa, namun karena perbuatan tersebut semata-mata untuk kepentingan dari korporasi maka MA berpendapat bahwa apa yang dilakukan oleh terdakwa adalah dikehendaki atau "*mens rea*" dari 14 korporasi, sehingga dengan demikian pembebanan tanggung jawab pidana "*Individual Liability*" dengan "*corporate liability*" harus diterapkan secara simultan sebagai cerminan dari doktrin *respondeat superior* atau doktrin *Vicarious Liability*. Pertanggung jawaban pidana kepada korporasi atas perbuatan atau perilaku terdakwa sebagai personifikasi dari korporasi yang diwakilinya menjadi tugas dan tanggung jawab lagi pula apa yang dilakukan terdakwa telah diputuskan secara kolektif. Kalaupun pada akhirnya 14 korporasi tersebut tidak ditutup tetapi diperintahkan untuk membayar ke kas negara apa yang menjadi kewajibanya. Putusan MA untuk tidak menutup 14 korporasi tersebut tepat dan sejalan dengan esensi dan spirit penelitian ini. Bisa dibayangkan apabila 14 perusahaan tersebut dibekukan (ditutup) maka akibatnya adalah sangat kompleks. Menegakan hukum tetapi justru mendatangkan masalah yang rumit.²⁶

²⁶ Bandingkan juga Kukuh Dwi Kurniawan dan Dwi Ratna Indri Hapsari, "Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Menurut Vicarious Liability Theory", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vo.2, No. 29, Mei 2022, hlm. 325 yang menyatakan Tepatnya Kamis 3 Januari 2019 Pengadilan Tipikor menjatuhkan vonis bersalah pada PT. Nusa Konstruksi Enjiniring dengan hukuman membayar kerugian negara sebesar Rp. 85.400.000.000,00 serta pidana denda Rp. 700.000.000,00 disertai pidana tambahan berupa larangan mengikuti lelang pekerjaan proyek negara selama 6 bulan. Substansi putusan *a quo* juga tidak menjatuhkan vonis menutup korporasi hanya membayar kerugian negara saja. Nalar hukum penulis merespon putusan Mahkamah Agung dan Pengadilan Tipikor tersebut di atas bahwa putusan itu sangat tepat sekali, penulis melihat putusan *a quo* secara teleologis mengantisipasi timbulnya masalah baru yang lebih kompleks.

Eksistensi penegakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memberikan polemik dalam hal penegakan hukum (*law enforcement*).²⁷ Pasal 119 menentukan bahwa:²⁸

Selain pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini, terhadap badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib berupa:

- a. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;
- b. penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan;
- c. perbaikan akibat tindak pidana;
- d. kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
- e. penempatan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

Ketika Pasal 119 huruf b diterapkan pada korporasi atau dalam istilah menurut undang-undang ini disebut sebagai badan usaha yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum maka permasalahan yang terjadi akan menciderai konsepsi Negara dalam mengawal dan menjalankan amanat konstitusi yaitu Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Negara tidak mampu menerima dan membina korporasi yang sungguh-sungguh layak untuk mengelola dan melindungi lingkungan hidup sehingga mampu mewujudkan keseimbangan dan kesejahteraan bagi masyarakat.

Pembangunan ekonomi nasional selayaknya mengamalkan semua sila Pancasila secara serasi, yakni mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan mengembangkan pertumbuhan ekonomi yang merata untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Pembangunan ekonomi nasional harus sesuai dengan sistem ekonomi berdasarkan atas asas kekeluargaan sesuai Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Pembangunan ekonomi nasional dilaksanakan secara berencana, terpadu, dan mewujudkan kehidupan yang sejajar dengan bangsa lain. Pembangunan ekonomi nasional sejatinya senantiasa mewujudkan demokrasi ekonomi yang mendasarkan terhadap sistem ekonomi nasional berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.²⁹

²⁷ Bdk Fransiskus Saverius Nurdin, "Kontra antara *Legem* dan *Ius* Pada Peristiwa Bom Bali 1", *Jurnal Positum*, Vol. 5, No. 1, Juni 2020, hlm. 114

²⁸ Pasal 119 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059).

²⁹ Agung Rifqi Pratama, "Sistem Ekonomi Indonesia Dalam Perspektif Pancasila Dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Jurnal veritas et Justitia* Vol.4 No 4 Desember 2018, hlm. 305.

Konstitusi memberitahu apa yang dimaksud membentuk negara, cita-cita bernegara, apa yang ingin dilakukan serta asas-asas kehidupan di dalamnya. Bilamana memaknai UUD NRI 1945 secara mendalam dan komprehensif, maka UUD 1945 menggambarkan negara RI sebagai sebuah negara yang peduli terhadap rakyatnya.³⁰ Sehingga ketika bernegara khususnya dalam konteks penegakan hukum harus mencerminkan spirit konstitusi yang bersubstansikan keadilan menurut Pancasila yang berasal dari jiwa bangsa sendiri. Keadilan tersebut wajib memanusiakan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa.³¹

Utilitarianisme memiliki beberapa keunikan dalam perkembangan filsafat moral. Utilitarianisme dapat menjadi dasar dalam mengambil keputusan-keputusan individualistis yang bersifat politis ataupun menjadi dasar bagi institusi pemerintah dalam memformulasikan suatu produk hukum melalui regulasi. Sehingga mampu mewujudkan suatu kebahagiaan bagi masyarakat luas. Dalam hal ini juga penting untuk diketahui bahwa jaminan akan keadilan dan hak merupakan makna *utility*. Dan sudah menjadi tanggungjawab seluruh element masyarakat untuk mengaplikasikan makna *utility* tersebut dengan mereformulasi suatu aturan yang dimaksud sehingga menghasilkan manfaat, keuntungan, kesenangan, kebaikan, atau kebahagiaan, atau untuk mencegah terjadinya kerugian, kesakitan, kejahatan, atau ketidakbahagiaan guna mencapai kemanfaatan seperti yang dikatakan Bentham.

Pasal 119 huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 perlu direkonstruksi, dari “*penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan*” menjadi “*penutupan sementara seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan*”. Formulasi hasil rekonstruksi berimplikasi korporasi tidak akan ditutup secara permanen, namun korporasi melalui tahap tersebut dengan masuk dalam “pengampunan” oleh pemerintah sehingga korporasi dapat memulihkan sistem sesuai dengan ijin yang didapat. Rumusan ini ideal karena mengakomodasi tujuan pemidanaan modern yaitu pewujudan keadilan dan kemanfaatan yang luas.

³⁰ Y. Anis Maladi, “Eksistensi Masyarakat Hukum Adat dalam Konstitusi Negara Pasca Amandemen”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 22 No. 3 Oktober Tahun 2010, hlm. 452.

³¹ Bdk. analisis Jeferson Kameo dan Teguh Prasetyo, “Hakikat Hukum Ekonomi (Internasional) dalam Perspektif Teori Keadilan Bermartabat”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 2 Vol. 27 Mei 2020, hlm. 315-316.

Pemidanaan terhadap suatu perbuatan harus memenuhi syarat-syarat pemidanaan. Syarat-syarat pemidanaan tersebut adalah berkaitan dengan aspek perbuatan dan sikap batin pelakunya. Dari aspek perbuatan (*actus reus*) diisyaratkan bahwa perbuatan tersebut harus melawan hukum dan tidak ada alasan pemaaf yang menghapus sifat melawan hukum perbuatan tersebut.³² Sedangkan dari aspek sikap batin (*mens rea*) diisyaratkan bahwa adanya kemampuan bertanggungjawab, ada kesalahan, dan tidak ada alasan pemaaf yang menghapus kesalahan tersebut. Syarat ini merupakan konsekuensi dari dianutnya asas *culpabilitas* sehingga diterapkan secara kumulatif dan harus dipenuhi (imperatif) dalam setiap pemidanaan.³³

Pemidanaan yang diperhadapkan kepada korporasi, maka asas *culpabilitas* akan gugur. Hal ini disebabkan karena pembuktian terhadap perilaku kejahatan oleh korporasi tidak harus mempertimbangkan *mens rea*, namun cukup pada perbuatan yang dilakukan korporasi (*actus reus*) tersebut. Peneliti lebih memfokuskan kepada penataan yang seharusnya diberlakukan terhadap Pasal 119 huruf b, sehingga secara paham *utilitarianism* diupayakan peraturan ataupun kebijakan yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang akan mencerminkan pemenuhan hak asasi bagi masyarakat baik kesejahteraan maupun kemanfaatan yang seluas-luasnya.

Utilitarianisme membawa suatu prinsip etis yang lebih rasional, mengedepankan aspek sosial (kebaikan sebanyak mungkin orang), dan menekankan aspek universalitasnya dari pada teori etika tradisional. Sebagai sebuah aliran dalam filsafat, utilitarianisme tidak terlepas dari berbagai kritikan-kritikan yang memperlihatkan kelemahannya. Dari teori ini dapat diambil sisi positif dalam mempertimbangkan perilaku moral. Teori ini mengajarkan agar tidak menjadi fundamentalis yang taat-kaku segala peraturan yang ada, namun mampu merekonstruksi kebutaan itu sehingga menjadi rasionalis yang selalu mempertimbangkan perilaku moral demi kebaikan bersama.

Tindakan yang dilakukan oleh setiap orang baik pribadi maupun suatu lembaga/pemerintah dalam hal ingin mengambil suatu keputusan untuk

³² R.B. Budi Prastowo, "Delik Formil/Materiil, Sifat Melawan Hukum Formil/Materiil dan Pertanggungjawaban Pidana dalam Tindak Pidana Korupsi: Kajian Teori Hukum Pidana terhadap Putusan MK RI Perkara Nomor 003/PUU IV/2006", *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Vol. 24 No. 3 Juli 2006, hlm. 114.

³³ Fransiskus Saverius Nurdin, "Rekonstruksi Asas Legalitas dalam Hukum Pidana Berdasarkan Prinsip Keadilan", *Jurnal Refleksi Hukum*, Vol. 1, No. 1 Desember 2016, hlm. 8.

bertindak maupun membuat regulasi, maka terlebih dahulu harus melakukan pertimbangan yang matang terhadap setiap tantangan dan rintangan yang dihadapi baik saat ini maupun yang akan datang sehingga mampu melahirkan suatu perbuatan yang menjunjung prinsip utility.

Menurut aliran *political utilitarianism* hukum wajib menjadi sarana yang membawa manfaat bagi seluruh bangsa. Pemegang kekuasaan wajib mampu menerapkan suatu prinsip *utility* melalui instrumen hukum dengan melakukan reformulasi pertanggungjawaban pidana, sehingga mampu menciptakan keseimbangan antara masyarakat, lingkungan dan negara. Apabila hal itu dilakukan maka kebahagiaan terbesar bagi masyarakat akan tercapai, bukan hanya untuk masyarakat saat ini saja, tetapi bersifat terbuka sehingga mampu memberikan jaminan bagi kebahagiaan generasi-generasi berikutnya.³⁴ Pewujudan penataan ini akan menjamin keseimbangan penindakan terhadap tindakan kejahatan lingkungan yang dilakukan korporasi. Pertanggungjawaban korporasi berada pada tataran yang ideal dan sesuai dengan perilaku moral untuk menerapkan hukum yang bermanfaat, berdedikasi untuk kesejahteraan seluas-luasnya.

Penutup

Berdasarkan eksposisi di atas disimpulkan: *pertama*, utilitarianisme memandang suatu tindakan itu baik apabila hasil atau konsekuensi dari tindakan itu menghasilkan keuntungan atau kesejahteraan, kebahagiaan dan kepentingan sebanyak mungkin orang (*bonum commune*). Dalam konteks pemberian tindakan yuridis (sanksi) minimal hukuman yang dijatuhkan tidak mendatangkan mala petaka baru. Karena bagaimanapun penjatuhan hukuman terhadap suatu tindakan yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan merupakan sesuatu keharusan.

Kedua, pertanggungjawaban pidana korporasi sebagaimana tercantum dalam Pasal 119 huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 seharusnya tidak sampai kepada penutupan tempat usaha ataupun lokasi beroperasinya korporasi. Sehingga sesuai prinsip utilitarianisme, maka Pasal 119 huruf b perlu direkonstruksi, dari “*penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau*

³⁴ Bdk. Philip Schofield, “Jeremy Bentham, the Principle of Utility, and Legal Positivism”, *Jurnal Current Legal Problems*, Vol. 56, No. 1 Januari 2003, hlm. 1-39.

kegiatan” menjadi “penutupan sementara seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan”.

Penjatuhan hukuman terhadap subjek hukum (*naturlijke* dan *rechts persoon*) merupakan bentuk tindakan yuridis dan itu kewajiban negara. Tetapi secara sahaja perlu dilihat secara holistik dampak dari hukuman yang dijatuhkan. Apakah mendatangkan kebaikan (*bonnum*) atau justru keburukan (*mala*). Penelitian ini merekomendasikan perlunya pendekatan utilitarianisme dalam mengatur sebuah ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga setiap tindakan menghasilkan akibat baik yang lebih besar daripada akibat buruknya.

Daftar Pustaka

Buku

- Hadi, Sukron, *Hak Dan Keadilan dalam Utilitarianisme*, Institute Demokrasi dan Kesetaraan, Jakarta, 2016.
- Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta 1990.
- M. Zeitlin, Irving, *Rulers and Ruled: An Introduction to Classical Political Theory from Plato to Federalists*, University Of Tronto Press, Toronto 1997.
- Magnis Suseno, Franz, *Etika Dasar Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*, Kanisius, Yogyakarta, 2002.
- Mahmud Marzuki, Peter, *Penelitian Hukum* Kencana Prenada Media Grup, Jakarta 2019.
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2008.
- Muladi dan Dwija Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, cetakan ke-4/edisi revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013.
- Mulgan, Tim (eds.), *Understanding Utilitarianism*, Acumen, Stocksfield, 2007.
- Priyatno, Dwidja *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, Utomo, Bandung, 2004.
- Soekonto, Soerjono, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1990.

Jurnal

- Agung Rifqi Pratama, “Sistem Ekonomi Indonesia dalam Perspektif Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal veritas et justitia*, Vol.4 No 4 Desember, 2018.
- Saverius Nurdin, Fransiskus “Kontra Antara *Legem* dan *Ius* Pada Peristiwa Bom Bali 1”, *Jurnal Positum*, Vol. 5 No. 1, Juni, 2020.

- _____, "Rekonstruksi Asas Legalitas dalam Hukum Pidana Berdasarkan Prinsip Keadilan" *Jurnal Refleksi Hukum*, Vol. 1 No. 1, Desember, 2016.
- Jeferson Kameo dan Teguh Prasetyo "Hakikat Hukum Ekonomi (Internasional) dalam Perspektif Teori Keadilan Bermartabat", *Jurnal Ius Quia Iustum*, No. 2 Vol 27, Mei, 2020.
- Kukuh Dwi Kurniawan dan Dwi Ratna Indri Hapsari, "Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Menurut *Vicarious Liability Theory*", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vo. 2, No. 29, Mei 2022.
- Philip Schofield, "Jeremy Bentham, the Principle of Utility, and Legal Positivism." *Current Legal Problems*, Vol. 56, No, Januari, 2003.
- R.B. Budi Prastowo, "Delik Formil/Materiil, Sifat Melawan Hukum Formil/Materiil dan Pertanggungjawaban Pidana dalam Tindak Pidana Korupsi: Kajian Teori Hukum Pidana terhadap Putusan MK RI Perkara Nomor 003/PUU IV/2006", *Jurnal Pro Justitia*, Vol. 24 No. 3, Juli, 2006.
- Y. Anis Maladi, "Eksistensi Masyarakat Hukum Adat dalam Konstitusi Negara Pasca Amandemen, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 22 No. 3, Oktober, 2010.
- Yogi Pranowo, "Prinsip Utilitarianisme Sebagai Dasar Hidup Bermasyarakat", *Jurnal Filsafat, Sains, Teknologi, Dan Social Budaya*, Vol. 26 No. 2, Oktober, 2020.

Peraturan Perundang Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Lembaran Negara republik Indonesia tahun 2009 Nomor 140 Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia Nomor 5059

Peraturan Lembaga

PERMA No. 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi.

Indeks

A

Act, 243, 244, 255, 283, 340, 341, 350,
340, 341, 350, 426, 427, 428, 429,
430
alasan hukum, 233
akademik, 356, 362, 366
aktivitas usaha, 256
AMDAL, 256, 259, 260, 261, 262, 263,
264, 268, 269, 270, 271, 273, 274,
275, 276, 277, 278
analisis dampak lingkungan, 257
Aroma Elmina Martha, 371

B

badan usaha, 442, 446, 460
Baduy, 397
bahan pengawet, 422
Batasan Kewenangan, 300, 308
Bima Kumara Dwi Atmaja, 350
budaya, 234, 253, 362, 364, 397, 399,
402, 404, 409, 410, 435
BPS, 373, 376

C

CAA, 430
capital outflow, 445, 446
CGSR, 428
checks and balances, 278
Child, 371, 373, 374, 375, 377, 378, 379,
380, 381, 382, 383, 386, 387, 388,
390, 392, 393, 394, 395, 396
Child Labour, 371, 374, 375, 377, 378,
379, 380, 381, 382, 383, 386, 387,
388, 390, 394, 395, 396
Cipta Kerja, 233, 238, 240, 241, 246,
247, 248, 249, 250, 251, 252, 253,
254, 255, 256, 256, 257, 259, 260,
261, 262, 263, 264, 265, 266, 267,
268, 269, 271, 273, 274, 275, 276,
277, 278, 280, 281, 282, 283, 289,

290, 292, 293, 294, 295, 298, 299,
300, 316
civil law, 236, 238, 244, 245, 246, 252,
277, 280, 282, 283, 285, 287, 293,
294, 297
Common Heritage of Humankind,
324, 325, 326, 327, 328, 329, 330,
331, 332, 334, 335, 336, 337, 338,
339, 341, 347, 348, 324, 325, 326,
327, 328, 329, 330, 331, 332, 334,
335, 336, 337, 338, 339, 341, 347,
348
common law, 237, 238, 240, 242, 243,
244, 245, 252, 283, 284, 288
concern, 328, 372, 374, 423
corporatio, 443
corpus, 443
Covid-19, 257, 278, 372, 395
Culpa, 446
culture, 372, 375, 376, 384, 389, 390,
392, 445

D

Danang Wahyu Muhammad, 420
deforestasi, 447
deforestation, 447
demokrasi, 260, 278, 360, 368, 398, 460
Desa Adat, 396, 403, 405, 406, 407,
408, 409, 410, 411, 412, 413, 414,
415, 416, 417, 418, 419, 420
desa administrasi, 398
Desapraja, 399, 401
Desentralisasi, 275, 277, 301, 305, 315,
323, 398
developing countries, 324, 326, 329,
330, 336, 343, 345, 348, 381, 388
dokus, 446
DPR, 275, 278, 292, 293, 295, 296, 298,
299, 300, 365

E

Education, 350, 351, 354, 359, 364, 368, 369, 370
Emmy Latifah, 420
Esensi, 263, 278
exploitation, 325, 326, 329, 333, 334, 335, 336, 338, 339, 344, 345, 372, 373, 374, 386, 387, 391, 393

F

factum delictum, 442
family head, 374, 375
federal, 303, 319, 427
Fransiskus Saverius Nurdin, 442, 460, 462, 465
freedom, 332, 357
fundamental, 350, 351, 360, 361, 386, 436, 442

H

hak asasi manusia, 350, 351, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 368, 371, 421
Hak Konstitusional, 350, 351, 352, 361, 370
HAM, 267
hard laws, 356
hierarkis, 303
hiper-regulasi, 287
Hubungan Luar Negeri, 300, 301, 303, 305, 310, 314, 316, 317, 320, 323, 324, 325
Hukum Adat, 396, 405, 406, 410, 414, 418, 419, 461, 465
hukum internasional, 300, 301, 303, 304, 318, 320, 321, 356, 357, 358, 359
hukum positif, 233, 236, 247, 248, 251, 252, 290, 413, 416, 452
hyper regulation, 257

I

I D. G. Palguna, 350
ideologis, 354

IGO, 398
IGOB, 398
ILO, 378, 379, 383, 385, 386, 387, 388, 394
implementing agency, 234
international law, 300, 318, 326, 327, 328, 330, 331, 336, 337, 342, 375, 385, 390
International Seabed Authority, 325, 326, 329, 350
investasi, 233, 236, 238, 243, 244, 246, 249, 252, 256, 257, 262, 277, 284, 289, 290, 316
investor, 236, 257, 284, 290, 300
ISA, 329, 330, 335, 343
ius constituendum, 235, 281
ius constitutum, 235, 281
Izzy Al Kautsar, 420

J

JDIHN, 285

K

Kampung, 399, 403, 404, 405, 407, 412, 414, 418, 419
kebijakan hukum, 235, 429
kebijakan publik, 397
kedaulatan rakyat, 260, 278
kekuasaan absolut, 302
kemajuan kesejahteraan, 350
kerajaan pusat, 397
Kerusakan hutan, 447
keterbukaan informasi, 258, 259, 266, 267, 275, 420, 421, 423, 424, 432, 437, 438, 439
Kewenangan Daerah, 300, 301, 310, 311, 312, 314, 316, 323
KPAI, 393
Konsepsi Pendidikan, 350
konsumen, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439
Konstitusional, 259, 276, 277, 352, 361, 370

korporasi, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 454, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465

L

Label Alergen, 420, 432, 442
 label pangan, 420, 421, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 432, 438, 439
 legal policy, 235, 411
 legal reasoning, 233
 lembaga politik, 281
 legal structure, 375, 392
 legal substance, 375, 391
 lingkungan hidup, 256, 258, 259, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 277, 307, 316, 444, 458, 460
 Lintas Negara, 424, 431

M

Mahkamah Agung, 365, 444, 448, 459
 Mahkamah Konstitusi, 238, 247, 253, 256, 258, 277, 281, 292, 293, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 354, 361, 365, 366, 370
 market tool, 433, 434, 437
 masyarakat adat, 397, 399, 412, 413, 415
 Melisa Ayu Azhara, 256
 mental spirituality, 373
 mislabeling, 422
 Modal Asing, 257
 Modern, 251, 253, 356, 362, 369
 monoter, 443
 moralitas, 357, 452, 453
 MPR, 236, 285, 291
 Muammar Alkadafi, 396
 Muh. Said, 396
 Muhammad April, 396
 Muhammad Ihsan Firdaus, 233

N

Nagari, 292, 400, 418

naturalijke person, 444
 natural rights, 350, 357
 Negeri, 268, 302, 303, 311, 316, 323, 324, 325, 372, 395
 normative, 256, 277, 283, 300, 324, 327, 350, 371, 376, 420, 424

O

omnibus bill, 236, 237, 240, 241, 242, 243, 244, 284
 Omnibus Law, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, , 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 277, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 291, 293, 294, 295, 296, 298, 299, 300
 Orde Baru, 301, 398, 401, 409
 orde lama, 398, 399, 401, 409
 Ordonnantie, 398
 otonomi, 300, 305, 357, 398, 399, 400, 402, 410, 412
 otonomi asli, 398, 399, 400, 402, 410
 otonomi daerah, 300, 305, 399
 Outer Space Regime, 324, 336
 overriding, 376

P

Pancasila, 354, 411, 419, 424, 433, 435, 436, 440, 441, 460, 461, 465
 Pandemi, 372, 395, 422, 440
 partisipasi publik, 248, 250, 252, 256, 257, 260, 261, 293
 payung hukum, 237, 287, 311, 417, 426
 Pelabelan, 420, 424, 433, 435
 pelarian modal, 445
 pelayanan dasar, 306
 pelayanan publik, 236, 316
 Pembaharuan Hukum, 233, 234, 256
 Pemerintah Daerah, 300, 301, 302, 303, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 321, 322, 323, 324, 325, 396, 401, 404, 411, 416, 417, 418

pemerintah pusat, 263, 266, 275, 300, 302, 303, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 319, 321, 322, 323, 398, 402

pemerintahan, 247, 278, 295, 306, 307, 308, 309, 312, 313, 314, 315, 317, 318, 363, 365, 352, 355, 361, 370, 396, 397, 398, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417

Pengelolaan Lingkungan hidup, 442

Perlindungan, 246, 255, 256, 259, 262, 263, 266, 269, 273, 275, 276, 277, 289, 372, 374, 383, 385, 394, 395, 396, 397, 420, 421, 422, 424, 425, 433, 434, 435, 439, 440, 441, 442, 446, 448, 449, 458, 459, 460, 465

Perlindungan Konsumen, 420, 421, 422, 424, 434, 439, 440, 441

perlindungan lingkungan hidup, 256, 267

politic body, 281

politik hukum, 235, 236, 239, 281, 282, 283, 291, 400

positive rights, 350, 362, 364, 365, 368

pragmatic utilitarianism, 442, 443, 449, 450

Produk Pangan, 420, 421, 424, 425, 432, 433, 439, 440, 441, 442

PPPA, 393

Protecting, 371, 388

province, 301, 331, 332, 333, 334, 335, 336

R

Rahadian Diffaul Barraq Suwartono, 300

rechtsstaat, 278

Reformasi hukum, 234

Regressive Development, 324, 336

Regulasi, 236, 238, 245, 249, 254, 255, 257, 276, 279, 285, 287, 289, 297, 298

Reg Tech, 286

regulations, 233, 256, 277, 371, 373, 375, 376, 385, 386, 388, 389, 392, 393, 399, 403, 417, 418

Regulatory Technology, 286

Rekonstruksi, 442, 443, 454, 462, 465

rigid, 303, 308, 311

role occupant, 234, 249, 250

S

sanksi, 234, 251, 272, 292, 409, 426, 446, 463

Sertifikasi, 431

SFA, 428

simbolis, 351

sister city, 301, 302

Siti Ruhama Mardhatillah, 256

soft laws, 356

Space War, 324

strict liability, 446

Syafriadi, 277

T

Technological Weapons, 324

The Right, 371

TUK, 263, 265, 270, 271, 272, 273, 275

U

UNCLOS, 326, 328, 329, 330, 332, 339, 343, 345

UNGA, 330, 331

UNICEF, 378, 379, 387, 394

urusan pemerintahan, 300, 301, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 321, 399, 402, 411

Utilitarianisme, 442, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 461, 462, 464, 465

utility, 451, 452, 461, 463

V

vicarious liability, 444, 448

Victor Apriano R. Lazarus, 442

W

WALHI, 447
Work, 381, 382
World Resources Institute, 447
WRI, 447

Y

Yana Suryana, 371
Yulia Kurniyati, 371

Biodata Penulis

Muhammad Ihsan Firdaus. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin Kalimantan Selatan Indonesia, tahun 2021, S2 Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, Jawa Timur Indonesia tahun 2023, Jln. Mahligai, Komplek Bun Yamin Permai III Blok B Tahap 6 No. B6, RT. 012, RW. 002, Kelurahan Kertak Hanyar II, Kecamatan Kertak Hanyar, Kabupaten Banjar, Kalimantan Selatan, Indonesia Indonesia.

Melisa Ayu Azhara. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun, Mekarsari Residence, Nomor Rumah 14 Jl. Mekarsari Raya No.42, Mekarsari, Kec. Cimanggis, Kota Depok, Jawa Barat Indonesia.

Siti Ruhama Mardhatillah. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2010, S2 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2014, Plosokuning Raya 3 No. 94 Minomartani, Ngaglik, Sleman Yogyakarta Indonesia.

Syafriadi. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 1991, S2 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2004, tahun 1993, S3 Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Bandung Jawa Barat Indonesia, tahun 2013, Jln. Indrapuri/Hang Tuah Ujung No. 37 RT. 01 RW 17 Kelurahan Rejosari Kecamatan Tenayan Raya Pekanbaru Indonesia.

Rahadian Diffaul Barraq Suwartono. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2019, S2 Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2022, Perum Bumi Mas Blok FF No. 7, Kec. Taman, Kota Madiun, Jawa Timur Indonesia.

Gemilang Nur Mahardhika. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2016, S2 (LL.M.) The University of Melbourne, Victoria, Australia, tahun 2019, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2021, Puri Larasati Purwomartani Kavling 13, Sidokerto, Purwomartani, Kalasan, Sleman, Yogyakarta, Indonesia, 55571.

I D. G. Palguna. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Udayana Bali Indonesia, tahun 1987, S2 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung Jawa Barat Indonesia, tahun 1994, S3 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta Indonesia, tahun 2011, Jln, Tukad Badung XIX Blok B No. 7 Denpasar Indonesia.

Bima Kumara Dwi Atmaja. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Udayana Bali Indonesia tahun 2015, S2 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta Indonesia tahun 2019, Jln. P. Buton No. 15 Denpasar Indonesia.

Yana Suryana. Menyelesaikan S1 Fakultas Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum Universitas Negeri Yogyakarta Indonesia, tahun 2012, S2 Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta Indonesia, tahun 2015, sedang menempuh S3 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, Perumahan Citra Delanggu, Dusun Mranggen, Desa Krecek, Kecamatan Delanggu, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah Indonesia.

Yulia Kurniaty. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 1999, S2 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah Indonesia, tahun 2008, dan sedang menempuh S3 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia. Jln. Sudiro No.23. RT 002/RW 001, Dusun Dampit, Desa. Metoyudan, Kecamatan Mertoyudan, Kabupaten Magelang, Jawa Tengah Indonesia.

Aroma Elmina Martha. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 1993, S2 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta Indonesia tahun 2002, S3 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta Indonesia tahun 2010, Perumahan UII Blok I No. 10 Prumpung Sardonoharjo-Sleman Yogyakarta Indonesia.

- Muhammad April.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2009, S2 Program Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2012, S3 Prpgram Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, tahun 2018. Jln. Jasa 1 Gg. Ria No. 2 RT/RW: 002/007 Sukajadi Pekanbaru-Riau Indonesia.
- Muammar Alkadafi.** Menyelesaikan S1 Fakultas Ekonomi dan Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau Indonesia, tahun 2009, S2 Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Politik Universitas Riau Indonesia, tahun 2012, Jln. Tilam Perum BRS Blok H.7 Desa Rimbo Panjang Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar Indonesia.
- Muh. Said.** Menyelesaikan S1 Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Indonesia, tahun 1987, S2 Program Pascasarjana IAIN Arraniry Banda Aceh, tahun 2002, S2 Program Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Jakarta Indonesia, tahun 2002, S3 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Islam Universitas Islam Negeri Sultan Syarif kasim Riau, tahun 2013. Jln. Garuda Sakti gg. Solihin panam No. 11 RT/RW: 02/014 Pekanbaru Riau Indonesia.
- Danang Wahyu Muhammad.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia, tahun 1993, S2 Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia, tahun 2001, S3 Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia, tahun 2012, Jln. Lingkar Selatan, Kasihan, Bantul, Geblagan, Tamantirto, Bantul, Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta 55183 Indonesia.
- Izzy Al Kautsar.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia tahun 2019, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia, tahun 2021, sedang menempuh S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Jawa Tengah Indonesia, Jln. Lingkar Selatan, Kasihan, Bantul, Geblagan, Tamantirto, Bantul, Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta 55183 Indoinesia.
- Emmy Latifah.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Jawa Tengah Indonesia, tahun 2003, S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung Jawa Barat Indonesia tahun 2015, Jln. Ir Sutami No.36A, Jebres, Kec. Jebres, Kota Surakarta, Jawa Tengah 57126 Indonesia.
- Victor Apriano R. Lazarus.** Menyelesaikan S1 Fakultas Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Kristen Wira Wacana Sumba Indonesia, tahun 2021, Kambaniru, RT.020/RW.005 Waingapu Sumba Timur-NTT Indonesia.
- Fransiskus Saverius Nurdin.** Menyelesaikan S1 Fakultas Pertanian Universitas Dwijendra Denpasar Bali Indonesia, tahun 2014, S2 Program Pascasarjana Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga Jawa Tengah Indonesia, tahun 2016, sedang menempuh S3 pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, Jln. Kali Cari Dalam 1 No. 1 Pedurungan Kota Semarang Jawa Tengah Indonesia.

PETUNJUK PENULISAN

Untuk Artikel Ilmiah:

1. Naskah belum pernah diterbitkan dalam media cetak lain, diketik dengan spasi rangkap pada kertas kuarto, panjang 20-25 halaman dan dikirim *melalui Online Journal System (OJS)* dalam bentuk naskah dengan pengolah kata MS Word, size 12 font Times New Roman.
2. Artikel ditulis dengan bahasa Indonesia atau asing dengan standar penggunaan bahasa Indonesia atau asing yang baik dan benar.
3. Artikel yang dimuat dalam jurnal ini meliputi tulisan tentang hukum sebagai hasil penelitian.
4. Tulisan hasil penelitian/tesis/disertasi disajikan dengan sistematika sebagai berikut: (a) Judul, (b) nama pengarang (tanpa gelar), (c) nama lembaga/institusi disertai dengan alamat lengkap, nomor telepon dan e-mail (*correspondence author*), (d) abstrak, berisi pemaparan dari tujuan penulisan, metode penelitian, dan hasil pembahasan (50-100 kata), dalam satu paragraf, serta 1 spasi, (e) kata-kata kunci (*key words*) maksimal 5 kata ditulis 2 spasi setelah abstrak (Indonesia dan Inggris), dan dicetak miring, (f) pendahuluan, ditulis secara efisien yang berisi latar belakang dan rumusan masalah serta tujuan penelitian, (g) metode penelitian, (h) hasil penelitian dan pembahasan, (i) penutup, (j) daftar pustaka.
5. Setiap kutipan harus menyebutkan sumbernya secara lengkap dan tulisan dengan sistem *footnote*.
Contoh:
Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Penerbit Alumni, Bandung, 1979, hlm. 26.
Suparman Marzuki, "Hukum Modern dan Institusi Sosial", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No. 7. Vol. 16, Tahun 2008, hlm. 35.
Erman Radjagukguk, "Analisis Ekonomi dalam Hukum Kontrak", makalah pada Pertemuan Ilmiah tentang *Analisa Ekonomi terhadap Hukum dalam Menyongsong Era Globalisasi*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1996, hlm. 5.
"Jurnal BUMN Dicitakan Jadi 50", *Republika*, 19 Oktober 2005.
Priyono Tjiptoherijanto, "Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia", <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2006.
Paul Scholten, *Struktur Ilmu Hukum*, Terjemahan dari *De Structuur de Rechtswetenschap*, Alih Bahasa, Arief Sidharta, PT Alumni, Bandung, 2003, hlm. 9
6. Daftar pustaka:
 - a) Diupayakan menggunakan referensi 10 tahun terakhir dengan proporsi jurnal minimal 50%.
 - b) Pengutipan pustaka dari internet hanya diperbolehkan dari sumber yang dapat dipertanggungjawabkan, seperti jurnal, instansi pemerintah atau swasta.
 - c) Memuat nama pengarang yang dirujuk dalam naskah, disusun menurut abjad pengarang dan tahun penerbitan. Untuk buku dicantumkan nama penulis (dibalik), judul buku (miring), penerbit, tempat dan tahun
7. Naskah dikirim ke alamat redaksi secara *online* di <http://journal.uui.ac.id/index.php/IUSTUM>. Jika penulis memiliki masalah pada submisi *online*, silahkan hubungi redaksi di email **penerbitan.fh@uui.ac.id**

UCAPAN TERIMA KASIH

Pengurus Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia mengucapkan Terima Kasih kepada Mitra Bestari yang telah berkenan meluangkan tenaga, pikiran, dan waktunya untuk mengoreksi naskah Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, khususnya Mitra Bestari pada No. 2 Vol. 30 Mei 2023, yaitu:

1. Atip Latipulhayat
2. Abdul Halim Barkatullah
3. Isharyanto
4. Hartiwiningsih
5. Rahayu
6. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani
7. Indah Dwi Qurbani
8. Lita Tyesta ALW

Semoga jasa baik Bapak dan Ibu mendapatkan balasan yang lebih dari apa yang telah diberikan kepada Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia dari Allah Subahnahu Wata'ala, Aamiin. Semoga di lain waktu dan kesempatan yang akan datang masih berkenan untuk menjadi Mitra Bestari.

Demikian, atas kejasama dan bantuannya diucapkan banyak terima kasih.

Pengurus

