P - ISSN : 0126 – 0227
E - ISSN : 2722 – 0664

MAJALAH HUKUM NASIONAL

Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021

■ **PERSETUJUAN LINGKUNGAN SEBAGAI *OBJECTUM LITIS* HAK TANGGUNG GUGAT DI PERADILAN TATA USAHA NEGARA**
(TELAAAH KRITIS PERGESERAN NOMENKLATUR IZIN LINGKUNGAN MENJADI PERSETUJUAN LINGKUNGAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA)
(Oleh: Muhammad Reza Baihaki)

■ **EKSISTENSI PERSEROAN UMK DAN IMPLIKASI HUKUMNYA TERHADAP KEPAILITAN MENURUT SISTEM HUKUM DI INDONESIA**
(Oleh: Raymon Sitorus)

■ **IMPLIKASI KETIADAAN AKTA NOTARIS PADA PENDIRIAN, PERUBAHAN, DAN PEMBUBARAN PERSEROAN PERORANGAN**
(Oleh: Cahyani Aisyiah)

■ **PERSPEKTIF PLURALISME HUKUM PASCA PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA**
(Oleh: Dr. Yuni Priskila Ginting)

■ **IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA TERHADAP PENYELENGGARAAN SERTIFIKASI HALAL DAN PRODUK HALAL DI INDONESIA**
(Oleh: Indah Fitriani Sukri)

■ **DOMINASI PERAN PEMERINTAH DALAM PERTUMBUHAN EKONOMI NASIONAL DI MASA COVID-19**
(Oleh: Nuralia dan Nico Andrianto)

■ **TINJAUAN HUKUP TERHADAP NOMINEE AGREEMENT KEPEMILIKAN SAHAM PADA PENANAMAN MODAL ASING BERBENTUK PERUSAHAAN *JOINT VENTURE***
(Oleh: Muh. Afdal Yanuar)

BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI

P - ISSN 0126-0227
E - ISSN 2722-0664

MAJALAH HUKUM NASIONAL

Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021

- **Persetujuan Lingkungan sebagai *Objectum Litis* Hak Tanggung Gugat di Peradilan Tata Usaha Negara**
  (Telaah Kritis Pergeseran Nomenklatur Izin Lingkungan menjadi Persetujuan Lingkungan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja)
  Environmental Approval as Objectum Litis of Liability Rights in State Administrative Jurisdiction (Critical Review of The Shift of Environmental License Nomenclature to Environmental Approval in Act Number 11 of 2020 Concerning The Job Creation)
  Oleh : Muhammad Reza Baihaki

- **Eksistensi Perseroan UMK dan Implikasi Hukumnya terhadap Kepailitan Menurut Sistem Hukum di Indonesia**
  (The Existence of Limited Liability on Micro and Small Enterprises and its implication on Micro and Small Enterprises Insolvency regarding Indonesia Law)
  Oleh : Raymon Sitorus

- **Implikasi Ketiadaan Akta Notaris pada Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan Perorangan**
  (Implications of The Absence of Notary Act on The Establishment, Amendment, And Discontinuation of Single Owner Corporation)
  Oleh : Cahyani Aisyiah

- **Perspektif Pluralisme Hukum Pasca Pembentukan Undang Undang Cipta Kerja**
  (Legal Pluralism Perspective Post Establishment Omnibus Law)
  Oleh: Yuni Priskila Ginting

- **Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Penyelenggaraan Sertifikasi Halal dan Produk Halal di Indonesia**
  (Implementation of Job Creation Law on Halal Certification and Halal Products in Indonesia)
  Oleh : Indah Fitriani Sukri

- **Dominasi Peran Pemerintah dalam Pertumbuhan Ekonomi Nasional di Masa Covid-19**
  (Government's Role Domination In National Economic Growth In The Time Of Covid 19)
  Oleh : Nuralia dan Nico Andrianto

- **Tinjauan Hukum terhadap *Nominee Agreement* Kepemilikan Saham pada Penanaman Modal Asing Berbentuk Perusahaan *Joint Venture***
  (Legal Review of Nominee Shareholders Agreement of Foreign Direct Investment In The Form of Joint Venture Company)
  Oleh : Muh. Afdal Yanuar

BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI

Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021

P - ISSN 0126-0227
E - ISSN 2722-0664

MAJALAH HUKUM NASIONAL

BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI

MEDIA PEMBANGUNAN DAN PEMBINAAN HUKUM

MAJALAH HUKUM NASIONAL
BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021

Pemimpin Redaksi
Prof. Dr. H. R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum., C.N.

Wakil Pemimpin Redaksi
Drs. Yasmon, M.L.S.

Redaksi
Prof. Dr. Fx. Djoko Priyono, S.H., M.Hum.
Dr. Muchammad Ali Safa'at, S.H., M.H.
Lapon Tukan Leonard, S.H. MA.
Aisyah Lailiyah, S.H., M.H.
Dwi Agustine Kurniasih, S.H., M.H.

Redaktur Pelaksana
Claudia Valeriana Gregorius, S.S., S.H., M.M.

Asisten Redaksi
Aji Bagus Pramukti, S.H.
Robby Ferdyan, S.Ip.
Kadek Derik Yunitasari, S.H.
M Fahri Rudiyanto, S.Sos.
Munajatin Nurur Rokhmah Lingga Utami, S.Hum.

Sirkulasi
Moh. Annas, S.I.Kom.

Mitra Bestari
Prof. Dr. Farida Patitinggi, S.H., M.Hum.
Prof. Dr. Irwansyah, S.H., M.H.
Dr. Ani Purwanti, S.H., M.Hum.
Lalu Muhammad Hayyanul Haq, S.H.,LL.M, Ph.D.
Miranda Risang Ayu, S.H., LL.M., Ph.D.
Nurul Barizah, S.H., LL.M., Ph.D.
Slamet Yuswanto, S.H., M.H.

Penyelenggara
Badan Pembinaan Hukum Nasional
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI
Jalan Mayjen Sutoyo – Cililitan
Telepon (021) 8091908; 8002192
Faksimile (021) 80871742
Website mhn.bphn.go.id
Jakarta 13640

KATA PENGANTAR REDAKSI

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa atas terbitnya Majalah Hukum Nasional (MHN) Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021. Sebagai salah satu jurnal ilmiah di bidang hukum yang diterbitkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Majalah Hukum Nasional hadir untuk memberikan wadah atas gagasan-gagasan hukum yang merespons problematika hukum di hadapan kita dalam beberapa waktu terakhir ini. Hal ini selaras dengan fungsi Badan Pembinaan Hukum Nasional, yakni melakukan pembangunan dan pembinaan hukum nasional di Indonesia.

Tahun 2020 menjadi tahun yang berat bagi bangsa Indonesia dan seluruh dunia. Mata dunia dikejutkan dengan hadirnya virus baru, yakni (SARS-CoV-2) atau COVID-19. Virus yang kemudian menyebar dan menjadi wabah di hampir seluruh negara di dunia. Pemerintah Indonesiapun menetapkan COVID-19 sebagai bencana nasional. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah agar penyebaran COVID-19 tidak meluas dan berdampak serius bagi kehidupan masyarakat.

Kini setahun lebih pandemi COVID-19 menjadi wabah yang tak kunjung usai. Selain kesehatan, tentu perekonomian menjadi aspek paling terdampak dari pandemi ini. Di tengah kondisi ekonomi yang dihantam akibat pandemi COVID-19, Indonesia mampu untuk menghadirkan produk hukum baru yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Terbitnya UU Cipta Kerja yang dilakukan dengan pendekatan *omnibus law* ini tentu dimaksudkan untuk mendorong perekonomian dan investasi melalui penciptaan lapangan kerja.

Tahun 2021 berjalan dengan optimisme pemulihan ekonomi. UU Cipta Kerja diharapkan menjadi angin segar bagi kondisi regulasi yang masih mengalami tumpang tindih regulasi, *hyperregulasi* dan penuh dengan ketidakpastian. Reformasi regulasi melalui UU Cipta Kerja hadir dengan merevisi puluhan undang-undang dan sebagai inovasi di bidang hukum. Terobosan pembentukan UU Cipta Kerja ini tentunya ditunggu oleh para pelaku usaha, *stakeholder* dan masyarakat luas. Di tengah kondisi perekonomian yang terdampak pasca pandemi COVID-19, UU Cipta Kerja diharapkan menjadi akselerasi dalam Pemulihan Ekonomi Nasional dan mendorong pertumbuhan investasi dalam negeri. Dinamika Hukum dan Kebijakan Pemulihan Ekonomi dan Investasi Pasca Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 tentunya menjadi tema yang menarik untuk diangkat dalam Majalah Hukum Nasional Volume 50 Nomor 1 Tahun 2021 kali ini. Dengan latar belakang inilah, Redaksi menetapkan tema:

"Dinamika Hukum dan Kebijakan Pemulihan Ekonomi dan Investasi Pasca Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja".

Terdapat 7 (tujuh) tulisan dari para penulis dengan berbagai macam latar belakang yang membahas mengenai hal tersebut. Diawali dengan tulisan pertama dari M. Reza Baihaki dengan tulisannya berjudul Persetujuan Lingkungan sebagai *Objectum Litis* Hak Tanggung Gugat di Peradilan Tata Usaha Negara (Telaah Kritis Pergeseran Nomenklatur Izin Lingkungan menjadi Persetujuan Lingkungan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja). Penulis mencoba menjelaskan bagaimana gambaran konsepsi integrasi perizinan dalam sektor lingkungan hidup yang semula diidealkan dan keterkaitannya dengan pergantian rezim persetujuan lingkungan dalam UU Cipta Kerja. Selain itu, penulis mencoba memberikan solusi atas problematika hak tanggung gugat dalam pergantian rezim perizinan menjadi persetujuan lingkungan.

Tulisan selanjutnya ditulis oleh Raymon Sitorus dengan judul Eksistensi Perseroan UMK dan Implikasi Hukumnya terhadap Kepailitan Menurut Sistem Hukum di Indonesia. Dalam tulisannya penulis membahas mengenai implikasi UU Cipta Kerja dengan lahirnya badan usaha baru, yakni Perseroan untuk kriteria Usaha Mikro Kecil. Bagaimana konsep dan pengaturan kedudukannya dalam hukum perseroan, serta pertanggungjawaban perseroan dihadapkan dengan kepailitan menjadi kajian penulis dalam tulisannya.

Berikutnya adalah Implikasi Ketiadaan Akta Notaris pada Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan Perorangan yang ditulis oleh Cahyani Aisyah. Dalam tulisannya penulis mencoba mengkaji mengenai mengenai akta notaris dalam Badan Hukum serta menganalisa lebih lanjut mengenai implikasi dari ketiadaan akta notaris dalam kelangsungan Perseroan Perorangan dalam praktik implementasi Perseroan Perorangan di Indonesia.

Tulisan keempat ditulis oleh Yuni Priskila Ginting dengan judul Perspektif Pluralisme Hukum Pasca Pembentukan Undang Undang Cipta Kerja. Melalui tulisannya penulis memotret dinamika hukum yang terjadi serta kebijakan hukum pasca pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dalam perspektif pluralisme hukum yang terjadi di tengah masyarakat.

Selanjutnya adalah Indah Fitriani Sukri dengan tulisannya berjudul Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Penyelenggaraan Sertifikasi Halal dan Produk Halal di Indonesia. Pada tulisannya tersebut penulis mencoba mengkaji mengenai implikasi UU Cipta Kerja terhadap penyelenggaraan sertifikasi halal dan produk halal. Penguatan kewenangan Lembaga BPJPH yang tercantum dalam Undang Undang Cipta Kerja tak luput dibahas oleh penulis dalam tulisannya.

Peran Pemerintah dalam Pertumbuhan Ekonomi Nasional di Masa Covid 19 yang ditulis oleh Nuralia dan Nico Andrianto menjadi tulisan keenam dalam Majalah Hukum Nasional. Melalui tulisannya penulis berupaya untuk mengulas peran pemerintah dalam pembangunan perekonomian di indonesia dalam beberapa tahun terakhir, khususnya saat terjadi pandemi COVID-19. Kebijakan apa yang telah dilakukan pemerintah dalam Program Pemulihan Ekonomi Nasional melalui implementasi Undang-Undang Cipta Kerja coba diangkat juga penulis.

Terakhir adalah tulisan Muh. Afdal Yanuar dengan judul Tinjauan Hukum terhadap *Nominee Agreement* Kepemilikan Saham pada Penanaman Modal Asing Berbentuk Perusahaan *Joint Venture.* Melalui tulisan ini, penulis menjelaskan mengenai konsep dan pengaturan *nominee agreement* kepemilikan saham dalam kegiatan investasi, serta reformulasi terhadap *nominee shareholders* dalam kegiatan Penanaman Modal Asing melalui Perusahaan *Joint Venture* di Indonesia pasca terbitnya peraturan turunan dari Undang-Undang Cipta, yakni Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021.

Demikianlah keseluruhan tulisan yang ada dalam Majalah Hukum Nasional Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021. Atas nama redaksi, kami mengucapkan terima kasih kepada para penulis dan mitra bestari Majalah Hukum Nasional Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021. Tak lupa redaksi mengucapkan selamat membaca kepada para pembaca Majalah Hukum Nasional. Semoga tulisan yang ada di Majalah Hukum Nasional bermanfaat dan dapat berkontribusi bagi pembangunan hukum nasional ke depannya.

Redaksi Majalah Hukum Nasional

DAFTAR ISI

Halaman

KATA PENGANTAR REDAKSI..... vii
DAFTAR ISI ix

1. PERSETUJUAN LINGKUNGAN SEBAGAI *OBJECTUM LITIS* HAK TANGGUNG GUGAT DI PERADILAN TATA USAHA NEGARA
   (Telaah Kritis Pergeseran Nomenklatur Izin Lingkungan Menjadi Persetujuan Lingkungan Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)
   Environmental Approval as Objectum Litis of Liability Rights in State Administrative Jurisdiction
   (Critical Review of The Shift of Environmental License Nomenclature to Environmental Approval in Act Number 11 of 2020 Concerning The Job Creation)
   Oleh : Muhammad Reza Baihaki 1

2. EKSISTENSI PERSEROAN UMK DAN IMPLIKASI HUKUMNYA TERHADAP KEPAILITAN MENURUT SISTEM HUKUM DI INDONESIA
   (The Existence of Limited Liability on Micro and Small Enterprises and its implication on Micro and Small Enterprises Insolvency regarding Indonesia Law)
   Oleh : Raymon Sitorus 21

3. IMPLIKASIKETIADAANAKTANOTARISPADAPENDIRIAN,PERUBAHAN,DANPEMBUBARAN PERSEROAN PERORANGAN
   (Implications of The Absence of Notary Act on The Establishment, Amendment, And Discontinuation of Single Owner Corporation)
   Oleh : Cahyani Aisyiah..... 41

4. PERSPEKTIF PLURALISME HUKUM PASCA PEMBENTUKAN UNDANG UNDANG CIPTA KERJA
   (Legal Pluralism Perspective Post Establishment Omnibus Law)
   Oleh: Yuni Priskila Ginting..... 59

5. IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA TERHADAP PENYELENGGARAAN SERTIFIKASI HALAL DAN PRODUK HALAL DI INDONESIA
   (Implementation of Job Creation Law on Halal Certification and Halal Products in Indonesia)
   Oleh : Indah Fitriani Sukri 73

6. DOMINASI PERAN PEMERINTAH DALAM PERTUMBUHAN EKONOMI NASIONAL DI MASA COVID-19
   (Government's Role Domination In National Economic Growth In The Time Of Covid 19)
   Oleh : Nuralia dan Nico Andrianto..... 95

7. TINJAUAN HUKUM TERHADAP NOMINEE AGREEMENT KEPEMILIKAN SAHAM PADA PENANAMAN MODAL ASING BERBENTUK PERUSAHAAN JOINT VENTURE
   (Legal Review of Nominee Shareholders Agreement of Foreign Direct Investment In The Form of Joint Venture Company)
   Oleh : Muh. Afdal Yanuar..... 107

PETUNJUK PENULISAN NASKAH MAJALAH HUKUM NASIONAL..... 127

Majalah Hukum Nasional
Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021
P-ISSN: 0126-0227; E-ISSN: 2772-0664
DOI : 10.33331/mhn.v51i1.137
https://mhn.bphn.go.id

PERSETUJUAN LINGKUNGAN SEBAGAI *OBJECTUM LITIS* HAK TANGGUNG GUGAT DI PERADILAN TATA USAHA NEGARA (Telaah Kritis Pergeseran Nomenklatur Izin Lingkungan Menjadi Persetujuan Lingkungan Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)

Environmental Approval as Objectum Litis of Liability Rights in State Administrative Jurisdiction

(Critical Review of The Shift of Environmental License Nomenclature to Environmental Approval in Act Number 11 of 2020 Concerning The Job Creation)

M Reza Baihaki
Program Magister Hukum (Hukum Kenegaraan) Universitas Indonesia
Jl. Salemba Raya No.4 RW. 05 Jakarta Pusat, Provinsi DKI Jakarta 10430
e-mail: m.reza92@ui.ac.id

Abstrak

Perizinan dalam penataan pengelolaan lingkungan memiliki berbagai fungsi, salah satunya adalah dalam rangka fungsi penertib. Dalam hal ini izin berguna untuk memastikan bahwa tempat dan bentuk kegiatan/usaha masyarakat tidak saling bertentangan. Dalam sektor lingkungan, UU Cipta Kerja telah menggantikan nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan. Lebih lanjut, perubahan norma tersebut juga disertai dengan penghapusan hak tanggung gugat masyarakat terhadap pemerintah selaku pemberi izin yang semula ditentukan dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Artikel ini mencoba menelisik pergeseran nomenklatur tersebut serta keterkaitannya dengan hak tanggung gugat masyarakat dalam persetujuan lingkungan (yang dianut dalam UU Ciptaker). Dalam menganalisa pembahasan, artikel ini disusun atas hasil penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statuta approach*). Lebih lanjut secara konklusif, artikel ini menyajikan dua temuan utama. *Pertama*, persetujuan lingkungan merupakan keputusan tata usaha negara yang secara sekuensial dapat dilakukan hak tanggung gugat dalam peradilan Tata Usaha Negara. *Kedua*, pergeseran dari norma izin lingkungan yang semula dikonsepsikan menyederhanakan perizinan (simplifikasi) secara praktis sukar dilaksanakan mengingat penyederhanaan lazimnya dilakukan dengan mengintegrasikan perizinan dalam sektor lingkungan hidup. Dengan demikian pergeseran izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan harus tetap berpijak pada paradigma tindakan pemerintah dalam lapangan hukum administrasi yang menempatkan persetujuan lingkungan sebagai tindakan administrasi yang bersegi satu dan dapat dilakukan hak tanggung gugat oleh masyarakat.

Kata kunci: izin lingkungan, Persetujuan lingkungan, Integrasi izin

Abstract

Environmental Permits have various functions, which is in disciplinary function. A license is useful for ensuring that the place and form of community activities/businesses do not conflict with each other. In the environmental sector, the Job Creation Act has replaced the nomenclature of environmental permits with environmental approvals. Furthermore, the change in norms was also accompanied by the elimination of the public's right of liability to the government. This article examines this shift in nomenclature and its relation to the community's right to accountability in environmental agreements. In analyzing the discussion, this article is compiled based on normative legal research with a statutory approach. Conclusively, this article presents two main findings. First, environmental approval is a state administrative decision that sequentially can be subject to accountability in the State Administrative court. Second, the shift from the environmental permit norm is practically difficult to implement. Thus the shift from environmental permits to environmental approvals must remain grounded in the paradigm of government action in the field of administrative law, which places environmental approvals as one-sided administrative actions and can be held accountable by the community.

Keywords : *environmental permit, environmental approval, integration permitted.*

A. Pendahuluan

Dalam instrumen penataan lingkungan, perizinan (di bidang lingkungan) digolongkan sebagai salah satu penjelmaan dari instrumen *command and control* (CAC) dan juga merupakan salah satu campur tangan pemerintah yang paling intervensionis.[1] Lebih lanjut, izin lingkungan memiliki fungsi yang strategis berupa penertiban, pengaturan, pembinaan, rekayasa pembangunan, dan sebagai sumber pendapatan negara.[2] Dengan demikian politik hukum pemerintah dalam melestarikan lingkungan melalui izin lingkungan harus tetap terbuka untuk dijadikan dasar objek gugatan oleh individu/kelompok masyarakat sebagai wakil dari lingkungan hidup.

Secara nomatif, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (UU PPLH) menentukan adanya izin lingkungan yang semula dikonsepsikan secara terintegrasi, baik secara internal dan eksternal. Secara internal lazim dimaknai bahwa izin-izin pengelolaan lingkungan disatukan menjadi izin lingkungan. sedangkan secara eksternal, dilakukan dengan integrasi izin usaha dengan izin lingkungan.[3] Lebih lanjut, dalam pengawasan terhadap perizinan tersebut, masyarakat, baik individu maupun kelompok organisasi lingkungan dapat mengajukan gugatan,[4] baik dalam bentuk kompetensi peradilan negeri maupun peradilan tata usaha negara.[5] Namun demikian, konsepsi tersebut kini digantikan dengan adanya persetujuan lingkungan melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker). Lebih lanjut, melalui Pasal 22, selain beralihnya nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan, hal yang cukup menarik

1 Diskursus penataan dan pengelolaan lingkungan hidup telah merefleksikan berbagai tahapan instrumen penataan, yang di antaranya mencakup instrumen *Command and Control* (CAC), instrumen ekonomi dan instrumen refleksif. Instrumen CAC ditandai dengan adanya intervensi pemerintah dalam tindakan individu/pelaku usaha dalam penataan dan pengelolaan lingkungan. Berawal dengan adanya berbagai aturan/regulasi pemerintah yang menentukan bagaimana masyarakat harus bertindak dan diakhiri dengan adanya ancaman berupa sanksi bagi yang melanggar. Adapun instrumen ekonomi merupakan pendekatan berbasis mekanisme pasar (*market-based approach*). Sedangkan instrumen refleksif adalah pendekatan penataan lingkungan hidup dengan karakteristik minimalitas peran pemerintah (negara) atau dalam hal ini pemerintah hanya memfasilitasi berbagai program pengelolaan lingkungan yang diwujudkan dalam beragam instrumen sukarela. Andri G. Wibisana, "Instrumen Ekonomi, *Command and Control*, dan Instrumen Lainnya: Kawan atau Lawan? Suatu Tinjauan Berdasarkan *Smart Regulation,*" *Jurnal Bina Hukum Lingkungan,* 179, no.1 (Oktober 2019), https://core.ac.uk/download/pdf/267890695.pdf

2 Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 193-200.

3 Andri Gunawan Wibisana, "Pengelolaan Lingkungan Melalui Izin Terintegritasi dan Berantai: Sebuah Perbandingan Atas Perizinan Lingkungan di Berbagai Negara," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 223-224, no.2 (2018), http://www.jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/1662/1481

4 Menurut UU PPLH organisasi lingkungan dapat mengajukan hak gugat sepanjangan memenuhi prasyarat berupa: berbadan hukum; menegaskan dalam anggaran dasarnya bahwa organisasi tersebut didirikan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan; serta merupakan organisasi yang bonafide melalui kegiatannya melaksanakan kegiatan nyata sesuai dengan anggaran dasarnya paling singkat 2 tahun Pasal 93 ayat 3 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Terhadap Lingkungan Hidup.

5 Gugatan terhadap pemerintah memiliki kaitan sangat erat dengan pilihan pengadilan. Andri Wibisana secara sederhana mencoba memberikan klasifikasi gugatan berupa 3 pilihan. Pertama, gugatan ke PTUN untuk objek sengketa berupa izin yang dikeluarkan oleh pemerintah. Kedua, gugatan perdata kepada pemegang izin. Dan Ketiga, gugatan perdata kepada pemerintah. Gugatan ini didasarkan kepada perbuatan melawan hukum oleh pemerintah. Dalam beberapa kasus lingkungan, pemerintah dilibatkan karena kebijakan atau peruatannya dianggap gagal untuk melindungi masyarakat dan/atau lingkungan hidup, gagal melakukan pengawasan dan pengakan hukum. Lihat Andri G Wibisana, *Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Pertanggungjawaban Perdata,* (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2017), hlm. 27

adalah hilangnya hak tanggung gugat terhadap persetujuan lingkungan (izin lingkungan). Sehingga dalam tataran operasional, terdapat preferensi yang seakan memberikan diferensiasi antara persetujuan lingkungan dan izin lingkungan.

Artikel ini secara konseptual mencoba untuk menjelaskan apakah persetujuan lingkungan sebagaimana dimaksud dalam UU Ciptaker memiliki persamaan dengan izin lingkungan yang lazim diposisikan sebagai keputusan tata usaha negara yang dapat dilakukan hak tanggung gugat sebagaimana dimaksud dalam UU PPLH. Mengingat, secara teoritis, dalam hukum administrasi, izin kerap dipersamakan dengan persetujuan pemerintah atau kehendak administrasi/tata usaha negara yang bersegi satu. Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang[6]. Dengan demikian, pembahasan dalam artikel ini akan mencoba untuk menjelaskan konsepsi izin dalam lapangan hukum administrasi pemerintahan.

Selain itu, artikel ini juga mencoba menjelaskan bagaimana gambaran konsepsi integrasi perizinan dalam sektor lingkungan hidup yang semula diidealkan dan keterkaitannya dengan pergantian rezim persetujuan lingkungan dalam UU CiptaKer serta solusi atas problematika hak tanggung gugat dalam pergantian rezim perizinan menjadi persetujuan lingkungan.

B. Metode Penelitian

Dalam artikel ini, metode yang digunakan adalah penelitian normatif yang menjadikan undang-undang serta putusan peradilan sebagai bahan hukum primer dan kepustakaan dalam hukum administrasi sebagai bahan hukum sekunder. Lebih lanjut, Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yakni pendekatan dengan menggunakan produk legislasi dan regulasi, serta pendekatan Konsep (*conceptual approach*) yang merujuk pada doktrin-doktrin hukum yang ada.

Berdasarkan isu hukum yang diangkat dalam artikel ini adalah mengenai pergeseran izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan, maka metode penelitian normatif digunakan untuk melihat harmonisasi maupun disharmonisasi norma hukum dalam sektor lingkungan hidup dan administrasi pemerintahan, untuk selanjutnya dihubungan dengan persoalan hak tanggung gugat masyarakat terhadap persetujuan lingkungan. Lebih lanjut dalam menggunakan pendekatan, penelitian ini akan terlebih dahulu memaparkan konstruksi doktrin mengenai izin dan persetujuan sebagai tindakan hukum pemerintah dalam lapangan hukum administrasi. Serta menyajikan konstruksi normatif peraturan perundang-undangan pasca diberlakukannya pergantian rezim izin menjadi persetujuan lingkungan sebagaimana tertuang dalam undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Selain itu, secara perskriptif, analisa akan mencoba menghubungkan persoalan hak tanggung gugat dalam persetujuan lingkungan berdasarkan konstruksi normatif maupun doktrinal dalam lapangan hukum administrasi pemerintahan.

6 Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm.199

C. Pembahasan

1. Konsepsi Izin (Lingkungan) dalam Hukum Administrasi Negara

Izin merupakan salah satu instrumen yuridis yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. J.B.J.M ten Berge sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR mengemukakan bahwa izin seringkali digunakan sebagai sarana untuk mengemudikan tingkah laku para warga.[7] Lebih lanjut, Berge membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit.

Dalam arti luas izin dapat diartikan sebagai suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Dengan demikian, hal ini tentu menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya. Adapun dalam pengertian sempit, izin diartikan sebagai pengikat-pengikat pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suaru tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk.[8]

Philipus M. Hadjon menggolongkan izin dalam hukum administrasi sebagai keputusan tata usaha negara dalam rangka menentukan larangan dan ketentuan perintah. Menurutnya secara prinsip undang-undang melarang suatu tindakan tertentu atau tindakan-tindakan tertentu yang saling berhubungan. Larangan demikian tidak dimaksudkan secara mutlak, namun untuk bertindak dan mengendalikan masyarakat digunakan instrumen perizinan, khususnya dengan mengaitkan regulasi yang berhubungan dengan izin.[9]

Secara operasional N.M Spelt dan J.B.J.M ten Berge menghubungkan izin pada realitas konkret yang dihadapi dalam pelayanan publik. Sehingga izin dapat menyebabkan keragaman tujuan yang paling tidak secara umum dapat mencakup[10]:

1. Keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan "*sturen*"), seperti izin bangunan;
2. Mencegah bahaya bagi lingkungan, seperti izin-izin lingkungan;
3. Keinginan melindungi objek-objek vital tertentu, seperti izin terbang, atau izin membongkar monumen-monumen tertentu;
4. Keinginan membagi benda-benda yang sedikit, seperti izin penghuni di daerah padat penduduk; dan
5. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas (izin berdasarkan "*de Drank- en Horecawet*", di mana aktivitas atau orang harus memenuhi syarat tertentu).

Dalam sektor lingkungan, beberapa ahli hukum lingkungan menempatkan posisi izin dengan persetujuan seperti Anthony Ogus, sebagaimana dikutip oleh Andri G Wibisana, bahwa Bentuk campur tangan Pemerintah

7 Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm.199
8 *Ibid.*
9 Philipus M Hadjon, et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadja Mada University Press, 2015), hlm.120
10 N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M Hadjon, (Surabaya: Yuridika, 1993) hlm. 4-5

yang paling besar adalah *prior approval,* atau perizinan. Dalam konteks ini, pada dasarnya individu dilarang untuk melakukan kegiatan, kecuali mereka telah memperoleh izin atau persetujuan dari Pemerintah. Untuk dapat memperoleh izin atau persetujuan Pemerintah, individu diharuskan untuk memenuhi berbagai persyaratan, yang di dalamnya biasanya termasuk persyaratan untuk mematuhi berbagai kewajiban dan standar.[11]

Lilik Pudjiastuti memposisikan izin sebagai wilayah diskresi dari pemerintah, mengingat dalam hal ini, izin diberikan oleh instansi berwenang dengan menentukan pilihan untuk menerbitkan atau menolak permohonan izin atas dasar berbagai pertimbangan. Lebih lanjut Pudjiastuti menyitir pandangan David Farrier yang secara ringkas mengemukakan "*It must take the facts into account and any legal limits imposed on its range of choice, such as a list of factors which it is legally required to take into consideration."*[12]

Secara konseptual, Andri G Wibisana mengkorelasikan izin sebagai instrumen campur tangan pemerintah dan teori *publik good* yang menurutnya memiliki keterkaitan yang erat dengan cita-cita dan fungsi negara dalam doktrin *walfare staat*. Lebih lanjut, menurutnya izin sebagai instrumen campur tangan pemerintah sangat diperlukan di satu sisi sebagai pelindung hak milik, namun di sisi lain, negara juga berfungsi untuk mensejahterakan dan melindungi rakyatnya. Dengan demikian terdapat peran dan kewenangan yang besar dari negara atau pemerintah untuk melakukan campur tangan terhadap banyak usaha/kegiatan terkait sumber daya alam atau cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak.[13]

Namun demikian, izin yang diasumsikan sebagai kewenangan bebas/diskresioner tersebut jika dihadapkan pada konsepsi hukum administrasi, bagaimanapun bebasnya suatu wewenang ia selalu dimaksudkan untuk memperhatikan dan mengurus tugas pemerintahan di bidang tertentu. Ini berarti wewenang tersebut tidak boleh digunakan untuk maksud dan tujuan lain dari pada yang dimaksud dan tujuan diberikannya wewenang itu kepada pejabat administrasi. Mengingat jika suatu wewenang digunakan untuk kepentingan sendiri atau kepentingan di luar yang ditentukan dari tujuan diberikannya wewenang berarti pejabat administrasi tersebut dapat digolongkan telah melanggar larangan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).[14]

Bertalian dengan hal tersebut, dalam menggunakan wewenang *diskresionare*, Sjahran Basah mencoba memberikan ultimatum bahwa pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya terutama dalam mewujudkan tujuan negara melalui pembangunan, tidak berarti pemerintah dapat bertindak semena-mena, melainkan sikap tindakan itu harus dapat dipertanggungjawabkan.[15] Lebih lanjut, menurutnya meskipun intervensi pemerintah merupakan suatu kemestian dalam konsep

11 Andri G Wibisana, "*Pengelolaan…,* hlm. 174

12 Lilik Pudjiastuti dalam Andri G Wibisana dan Laode M. Syarif, *Hukum Lingkungan Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010), hlm.155.

13 Andri G. Wibisana, "Campur Tangan Pemerintah dalam Pengelolaan Lingkungan: Sebuah Penelusuran Teoritis Berdasarkan Analisis Ekonomi dan Hukum," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol.47 No.2, Tahun 2017, hlm.158

14 Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2019), hlm.183

15 Sjahran Basah, *Sisitem Perizinan Sebagai Instrumen Pengendali Lingkungan*, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*…, hlm. 230

welfare state, akan tetapi pertanggungjawaban setiap tindakan pemerintah juga merupakan kemestian dalam negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran dan keadilan. Dengan demikian maka dapat dikemukakan bahwa konsepsi negara hukum mengindikasikan adanya ekuilibrium antara hak dan kewajiban.

Enrico Simanjuntak secara operasional mengkaitkan wewenang pejabat administrasi pemerintahan dengan mekanisme pertanggungjawaban dalam hukum adminisitrasi. Menurutnya dalam konsep hukum publik, penggunaan wewenang dan/atau kewenangan berkaitan erat dengan pertanggungjawaban hukum.[16] Lebih lanjut, berdasarkan prinsip universal hukum maka pelaksanaan wewenang, pada setiap pejabat administrasi akan terikat pada asas "*geen bevoigdheid zonder verantwoordelijkheid* atau *there is no Authority without responsibility*. dengan demikian setiap pemberian wewenang kepada pejabat administrasi pemerintahan tertentu tersirat pertanggungjawaban.[17]

2. Integrasi Perizinan Lingkungan

Dalam konsepsi hukum administrasi lingkungan, Takdir Rahmadi mengemukakan terdapat dorongan dalam memudahkan perizinan di sektor lingkungan hidup, menurutnya beberapa ahli telah menggagas upaya integrasi perizinan sektor lingkungan hidup. Namun demikian upaya tersebut dinilai akan bersinggungan dengan berbagai kepentingan politik hukum dan dinilai sukar terjadi.[18]

Di berbagai negara, konsepsi integrasi perizinan telah menjadi agenda untuk mengatasi berbagai permasalahan eksternalitas lingkungan yang sering diasumsikan sebagai instrumen CAC berdasarkan pendekatan ekonomi[19], baik sebagai instrumen *command and control* maupun. Bahkan upaya integrasi tersebut dipandang sangat relevan dalam rangka mengaktualisasikan prinsip *sustainable development*. Marjan Peeters, sebagaimana dikutip Edra Satmaidi mengemukakan bahwa pentingnya suatu sistem hukum negara melakukan integrasi eksternal maupun integrasi internal komponen pembangunan berkelanjutan.[20] Secara

16 Enrico Simanjuntak, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara; Transformasi dan Refleksi*, (Jakarta: Sinar Grafika), 2018, h. 4-5.

17 Nur Basuki Minarno, Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi, (Surabaya: Universitas Airlangga), 2009, h. 75-76.

18 Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, ed. 2, cet. 5 (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 96-98.

19 Andri G Wibisana menjelaskan bahwa di berbagai negara, izin dalam pengelolaan lingkungan dapat dipandang dari dua perspektif. *Pertama*, adalah untuk mengatasi kegagalan pasar. *Kedua*, merupakan bentuk posisi negara sebagai otoritas atas SDA itu sendiri. Di Belanda Misalnya, izin dalam pengelolaan lingkungan sering dikaitkan dengan pajak lingungan. Takdir Rahmadi menyebutkan bahwa terdapat 4 macam pajak lingkugan di Belanda berdasarkan *Wet Belastigen op Millieugrondslag* 1994, Stb 923 diantaranya yaitu pajak air bawah tanah *(Belasting op grondwater),* pajak limbah *(Belasting op afvalstoffen),* pajak bahan bakar *(Belasting op brandstoffen)* dan pajak uranium *(Belasting op uranium).* Lihat Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan….,* h. 51. Adapun di Indonesia, izin pengelolaan lingkungan sering dianggap sebagai bentuk otoritas negara yang dimaksudkan untuk mengontrol tindakan perilaku usaha dibidang sumber daya alam, Namun deimikian masih terdapat catatan, menurut Andri G wibisana berupa adanya berbagai izin yang tidak berkorelasi dengan eksternalitas lingkungan dan justru hanya ditujuakan untuk pendapatan negara. Lihat Andri G Wibisana, *Campur Tangan….,* h. 177.

20 Edra Satmaidi, Konsep Hukum Integrasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Terkait Perubahan Fungsi dan Peruntukan Kawasan Hutan untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia, Disertasi, Program Pascasarjana Program Doktor Ilmu Hukum UNPAD, 2015, h. 133. Dalam

sederhana integrasi eksternal pada pokoknya diartikan izin perlindungan lingkungan hidup diintegrasikan dalam kebijakan sektor pembangunan. Sementara, integrasi internal menghendaki integrasi hukum lingkungan yang koheren dan konsisten dengan sepenuhnya memperhitungkan aspek-aspek ekologi.[21]

Dalam perkembangan politik hukum lingkungan, Andri G Wibisana melihat bahwa pasca lahirnya UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, terdapat upaya integrasi perizinan melalui konsep internal dan eksternal.[22] *Integrasi internal*, dalam arti bahwa berbagai izin pengelolaan lingkungan disatukan menjadi izin lingkungan. Hal ini lazimnya disebut dengan integrasi izin. Sedangkan integrasi eksternal, dalam arti bahwa terdapat integrasi izin secara berantai (*ketting verguning*) antara izin usaha dengan izin lingkungan. Dengan demikian, izin lingkungan dijadikan syarat dari izin usaha, dan apabila izin lingkungan dicabut, maka izin usaha menjadi tercabut pula.[23]

Analisa Wibisana dalam mengamati konsepsi integrasi perizinan tersebut setelah mengamati klasifikasi pembagian konsep perizinan lingkungan yang diberlakukan di berbagai negara, dalam laporan yang dikemukakan oleh *Organization for Economic Co-operation and Development* (OCED).[24] Menurutnya selama ini terdapat dua kelompok konsepsi perizinan yaitu "*single-medium permitting*" dan "*integrated permitting"*.

Single-medium permitting dilakukan dengan verifikasi objek izin secara spesifik terhadap masing-masing pengolahan media lingkungan. sebagai contoh, jika seorang memiliki usaha yang dalam pengelolaannya membutuhkan pembuangan limbah di media udara, air, dan tanah, maka pemilik usaha harus memiliki izin untuk pembuangan limbah pada masing-masing media lingkungan, dan dalam perkembangannya jika usaha tersebut mengarah pada pengelolaan limbah B3, maka usaha tersebut harus disertai dengan izin limbah B3. Melalui regulasi yang terpisah, pemerintah membentuk peraturan untuk mengendali pencemaran tersebut melalui izin dengan otoritas yang terpisah, sesuai dengan objek media.[25]

Sedangkan *integrated permitting*

kerangka pengintegrasian izin tersebut, menurut Edra Satmaidi UUPPLH 2009 secara implementatif telah mengintegrasikan pertimbangan perlindungan lingkungan hidup dalam setiap rencana usaha/kegiatan yang dikaitkan dengan sistem perizinan. Hal ini yang dalam pengamatannya telah didelegasikan dalam PP 27 Tahun 2012 sehingga pemanfaatan sumber daya alam (dalam setiap usaha/kegiatan) dilandasi oleh tigapilar pembangunan berkelanjutan, yaitu menguntungkan secara ekonomi (*economically viable*), diterima secara sosial (*socially acceptable*), dan ramah lingkungan (*environmentally sound*).

21 *Ibid*.

22 Dalam analisa Wibisana, integrasi tersebut kedati telah dikonsepsikan secara normatif, namun dalam tataran praktisnya dapat dikatakan "tidak terjadi." Mengingat integrasi internal lazimnya dilakukan dengan mengintegrasikan izin-izin pengelolaan lingkungan kedalam izin lingkungan, namun berdasarkan PP 27 Tahun 2012 telah memunculkan nomenklatur baru berupa izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH). Sedangkan dalam kaitannya dengan izin eksternal konsepsi integrasi izin dinilai setengah hati, mengingat frasa yang ditentukan dalam sanksi administrasi bahwa pencabutan izin lingkungan mengakibatkan izin usaha dapat dibatalkan. Dengan demikian, kewenangan pembatan tetap berada kepada pemberi izin usaha dan tidak terikat pada sanksi atas pencabutan izin lingkungan. Lihat Andri G Wibisana, *"Pengelolaan…,* h.248.

23 *Ibid*.

24 *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD), "Integrated Environmental Permitting Guidelines for EECCA Countries", 2005, tersedia pada: http://www.oecd.org/env/outreach/35056678.pdf, diakses pada Maret 2021, hal. 12.

25 *Ibid*

menginginkan adanya penyatuan dalam perizinan pelepasan emisi baik air, udara dan tanah. Konsepsi demikian didasari pada upaya proteksi lingkungan sebagai satu kesatuan sistem ekologi, mengingat emisi yang keluar terhadap media lingkungan memiliki keterkaitan satu dan lainnya, namun demikian, sistem perizinan semacam ini menghendaki penerapan teknologi yang terbaik (*best available technology*).[26]

Andri Wibisana kemudian menjelaskan bahwa sebelum lahirnya UU 32 Tahun 2009, konsepsi perizinan yang diberlakukan di Indonesia cenderung menggunakan single-medium permitting. Namun berdasarkan UU 32 Tahun 2009 terdapat upaya untuk menggeser konsep *single-medium permitting* menuju *integrated permitting*. Kendati demikian, Wibisana menganggap bahwa upaya tersebut cenderung gagal dilakukan mengingat dalam regulasi yang lebih teknis (Peraturan Pemerintah) telah memperkenalkan izin yang justru tidak dikenal dalam UU PPLH serta masih tersegmentasinya izin usaha dan izin lingkungan melalui konsep pembatalan yang dinilai setengah hati, mengingat pencabutan terhadap izin lingkungan tidak secara otomatis mengakibatkan tercabutnya izin usaha.

3. Persetujuan Lingkungan dalam UU Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja secara normatif telah memperkenalkan nomenklatur persetujuan lingkungan melalui Pasal 13 huruf b. Lebih lanjut, frasa persetujuan lingkungan disebutkan dan kembali digunakan pada paragraf 3, melalui Pasal 21, yang secara *explicit vebis* menyatakan bahwa dalam rangka memberikan kemudahan bagi setiap orang dalam memperoleh "persetujuan lingkungan", Undang-Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan terkait Perizinan Berusaha yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.[27] Dengan demikian paradigma ekologi dalam sektor lingkungan kini sedikit bergeser kepada konsepsi kemudahan berusaha.

Bertalian dengan hal tersebut, definisi mengenai persetujuan lingkungan kemudian diartikan sebagai Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.[28] Hal yang cukup menarik adalah bahwa setelah uraian mengenai persetujuan lingkungan tersebut, UU Ciptaker menghapus ketentuan hak tanggung gugat yang sebelumnya melekat terhadap izin lingkungan. Hal ini secara implisit memposisikan persetujuan lingkungan bukan sebagai keputusan tata usaha negara (KTUN) yang lazimnya dapat menjadi objek gugat pada peradilan tata usaha negara.[29]

Kondisi demikian tidak terlepas dari pergeseran politik hukum pemerintah dalam mendudukan kepentingan investasi dan lingkungan. Mengingat, adanya penghapusan norma tersebut masih mensiratkan peran dan andil masyarakat dalam memberikan berbagai masukan dan evaluasi pemantauan terhadap kegiatan/usaha, khususnya

26 *Ibid*
27 Pasal 21, Undang-Undang No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
28 Pasal 22 No. 1, Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
29 Pasal 22 No. 16, Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

masyarakat terdampak. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 masyarakat dilibatkan dalam hal pembentukan rencana kegiatan usaha melalui konsultasi publik serta pemerintah dapat memfasilitasi kemitraan antara masyarakat dan pelaku usaha/kegiatan dalam upaya menanggulangi pencemaran.[30] Ini artinya, pengawasan terhadap lingkungan melalui instrumen perizinan akan tergantung sepenuhnya pada politik hukum kebijakan pemerintah, sedangkan masyarakat (khususnya yang terdampak) lebih dilibatkan pada instrumen yang bersifat prefentif.

Namun demikian, penghapusan hak tanggung gugat tersebut dinilai masih bersifat sektoral dan jauh dari paradigma ekonomi yang berwawasan lingkungan. Mengingat dalam mendudukan prinsip *sustainable development*, kepentingan lingkungan memiliki posisi yang setara dengan kepentingan kegiatan/usaha perekonomian. Sehingga berbagai keputusan lazimnya harus tetap bersifat demokratis dan dapat diajukan dalam mekanisme hukum baik melalui masyarakat terdampak maupun LSM yang merupakan wakil dari lingkungan hidup.

Dalam hal perizinan, UU Ciptaker ternyata masih cenderung mempertahankan relasi antara izin usaha dan persetujuan lingkungan. Melalui regulasi yang lebih oprasional, Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2021, Persetujuan Lingkungan diposisikan sebagai prasyarat penerbitan Perizinan Berusaha/ persetujuan pemerintah.[31] Konstruksi norma demikian relatif memiliki persamaan ketika UU PPLH menjabarkan frasa izin lingkungan yang merupakan prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. [32] Namun demikian, keterkaitan tersebut dinilai tidak menjamin pada upaya integrasi antara persetujuan lingkungan dan perizinan berusaha, sebab, UU Cipta Kerja menghapus ketentuan yang menyebutkan dapat dibatalkannya izin usaha apabila izin lingkungan dicabut, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 40 UU PPLH, dengan demikian, izin usaha berada dalam rezim yang berbeda kendatipun prosesnya harus dilakukan melalui persetujuan lingkungan.

Lebih lanjut, dalam hal integrasi perizinan, UU Ciptaker memperkenalkan berbagai istilah dalam perizinan, melalui PP No. 22 Tahun 2020, diperkenalkan adanya ketentuan persetujuan teknis, yang tersegmentasi ke berbagai pengelolaan media lingkungan. seperti persetujuan teknis pemenuhan baku mutu, persetujuan teknis pengelolaan limbah B3. Ini artinya setiap pengelolaan media lingkungan baik air, tanah maupun udara memiliki izin teknis yang ditentukan secara berbeda, sesuai dengan karakteristiknya. Dengan demikian konsepsi integrasi hanya dilakukan dengan terbatas memadankan kata izin kepada persetujuan, namun dalam tataran praktis objek izin masih tersegmentasi pada berbagai medium lingkungan yang masing-masing memiliki kualifikasi izinnya.

4. Konsepsi Persetujuan Lingkungan Perspektif Analisis

a. Persetujuan Lingkungan Sebagai KTUN

Pergantian norma izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan dapat dinilai hanya sebagai pleonasme dalam norma hukum administrasi, mengingat keduanya memiliki subtansi yang sama. Izin yang pada pokoknya

30 Pasal 161 Peraturan Pemerintah No 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
31 Pasal 3 ayat (3) Peraturan Pemerintah No 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
32 Pasal 40 Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

merupakan persetujuan, yang juga secara otoritatif memiliki fungsi untuk mengendalikan masyarakat.[33] Lebih lanjut, Secara teoritis untuk meneguhkan persamaan keduanya terdapat ahli hukum lingkungan, sepeti Alexander Charles Kiss dan Dinah Shelton yang memposisikan persetujuan sebagai kekuasaan formal dari tindakan pemerintah yang dalam hal ini dapat berupa izin, lisensi dan sertifikasi.[34] Dengan demikian maka dapat digunakan analogi bahwa persetujuan lingkungan merupakan *genus* dari *spesies* izin lingkungan.

Sebagai alat kontrol, persetujuan berupa izin diartikan sebagai upaya penertiban, pengaturan, pembinaan, rekayasa pembangunan dan sebagai sumber pendapatan negara.[35] Dengan demikian, melalui instrumen izin dan/atau persetujuan lingkungan, pemerintah memiliki fungsi untuk mendudukan berbagai kepentingan baik yang berkaitan dengan lingkungan maupun sektor non-lingkungan seperti kegiatan dan/atau usaha yang bersifat profit. Hal demikian dapat dipahami melalui konstelasi paradigma Pasal 33 ayat (4) dan Pasal 28 H ayat (1) yang secara langsung merefleksikan konstitusi yang bernuansa hijau (*green constitution*). Pandangan Jimly Ashiddiqie sangat relevan untuk memberikan tali temali terhadap postulat tersebut. Menurutnya melalui kedua Pasal tersebut terdapat keseimbangan antara kebebasan dalam menggunakan media lingkungan serta jaminan hak asasi setiap orang yang oleh pemerintah wajib untuk dilindungi melalui standarditas (kelayakan) lingkungan hidup.[36]

Dengan demikian, izin dan/atau persetujuan lingkungan memiliki posisi yang sangat sentral untuk menjalankan fungsi pelayanan pemerintahan (*bestuurzorg*). Lebih lanjut, fungsi pelayanan berupa pengendalian kegiatan/usaha melalui persetujuan lingkungan diposisikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Mengingat unsur yang melekat dalam persetujuan lingkungan sepadan dengan konsepsi izin dalam instrumen hukum administrasi negara, yang mencakup perbuatan pemerintah bersegi satu, didasari pada peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret.

Lebih lanjut, secara fungsional terdapat persamaan antara izin dan Persetujuan dalam sektor lingkungan sehingga dapat dikatakan sebagai keputusan tata usaha negara, jika merujuk pada yurisprudensi yang pernah diputus pada Pengadilan Negeri Manado No. 284/Pid.B/2005/PN.Mdo, melalui *ratio decidendie* putusan tersebut, majelis hakim menganggap persetujuan tertulis dari pejabat pemerintahan yang berwenang dapat disamakan dengan izin. Artinya persetujuan tersebut bagaimanapun bentuknya dapat diposisikan sebagai salah

33 Hal demikian secara ekplisit juga diakui oleh UU Ciptaker ketika menjelaskan konsep perizinan berusaha, tepatnya pada Pasal 10 UU Ciptaker, menyamakan antara izin dan persetujuan, melalui ayat 1 disebutkan bahwa perizinan untuk kegiatan usaha beresiko tinggi berbentuk pemberian nomor induk usaha dan izin. Sedangkan dalam ayat 2 disebutkan bahwa Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan "persetujuan" Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya Dengan demikian secara konseptual izin dan persetujuan memiliki subtansi yang relatif sama. Lihat Pasal 10 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerjaa.

34 Andri G Wibisana, "Pengelolaan…, hlm.257

35 Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan…..,* hlm. 193-200.

36 Jimly Ashiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2016), h.90

satu instrumen tindakan hukum pemerintah (*bestuurshandelingen*).[37]

Penulis mencoba meneguhkan kembali posisi intelektual dalam melihat persetujuan lingkungan sebagai *objectum litis* PTUN dengan menggunakan pendekatan penemuan hukum. Bagi kelompok yang mendukung penghapusan hak tanggung gugat yang mendasarkan konstruksi penghapusan norma hak tanggung gugat berdasarkan UU Ciptaker tentu berpiak pada pendekatan prinsip *the expressio unius exclusio alterius* atau secara bahasa diartikan bahwa menetapkan yang satu secara langsung juga telah meniadakan yang lain. Secara sederhana maka dapat dikatakan bahwa pergantian izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan yang kemudian menghapuskan hak tanggung gugat masyarakat menjadikan persetujuan lingkungan berbeda dengan izin lingkungan dan tidak menjadi obek gugatan dalam PTUN. Sedangkan bagi kalangan yang menilai bahwa persetujuan lingkungan masih tetap menjadi *objectum litis* akan berangkat dari pendekatan prinsip *ejusdem generis* atau penafsiran dengan melihat jenis dan kelompok, artinya, sepanjang persetujuan lingkungan tersebut dikeluarkan oleh pejabat administrasi pemerintahan, dengan sendirinya hal tersebut merupakan perbuatan hukum administrasi yang secara luas dapat dijadikan hak tanggung gugat di pengadilan.

Terhadap antinomi hukum tersebut, maka dapat dilakukan pendekatan preferensi hukum yang dapat mencakup tiga alternatif prinsip yaitu, *lex superior derogate legi inferiori* (peraturan yang lebih tinggi dapat mengenyampingkan peraturan yang lebih rendah), *lex specialis derogate legi generalis* (ketentuan peraturan yang bersifat khusus dapat mengenyampingkan peraturan yang umum), dan *lex posteriori derogate legi priori* (ketentuan hukum yang baru mengenyampingkan peraturan yang lama). [38]

Namun demikian, berangkat dari tiga pendekatan tersebut, persoalan persetujuan lingkungan dan hak tanggung gugat berada dalam tataran yuridis yang setingkat yaitu diatur dalam norma undang-undang, maka hemat penulis, tidak relevan untuk menggunakan pendekatan *lex superior derogate legi inferiori.* Dengan demikian secara kasuistik akan digunakan dua pendekatan yaitu *lex posteriori derogate legi priori* dan *lex specialis derogate legi generalis.*

Pertama, *lex posteriori derogate legi priori,* yaitu aturan yang terbaru dapat mengesampingkan aturan lama. Beberapa catatan yang harus diperhatikan ketika menggunakan asas ini yaitu, kedudukan aturan hukum harus memiliki derajat yang setara serta muatan yang diatur dalam hukum baru memiliki persamaan dengan aturan yang lama. Bertalian dengan hal tersebut, terlihat bahwa UU Ciptaker dan UUPPLH memang memiliki derajat yang sama yaitu undang-undang. Namun demikian,

37 Kasus ini merupakan kasus tindak pidana lingkungan hidup. Dalam hal ini PT Newmont Minahasa dan Direktur Perusahaan, Richard Bruce Ness didakwa atas pencemaran lingkungan berupa pembuangan limbah ke media laut, tepatnya di teluk buyat. Dalam dakwaannya jaksa penuntut umum mendalilkan bahwa korporasi dalam hal ini tidak memiliki izin untuk melakukan dumpling. Namun demikian ternyata pada 24 April 2007 Pengadilan Manado menyatakan bahwa terdakwa tidak bersalah, bahkan dalam putusannya majelis hakim menyebutkan bahwa Menteri Lingkungan Hidup telah memberikan persetujuan tertulis terhadap terdakwa untuk melakukan pembuangan limbah di laut., sehingga pembuangan limbah tersebut telah mendapat izin dari pejabat Pemerintah yang berwenang. Lihat Pengadilan Negeri Manado, Putusan No. 284/Pid.B/2005/PN.Mdo.

38 M Sahlan, "Unsur Menyalahgunakan Kewenangan dalam Tindak Pidana Korupsi Sebagai Kompetensi Peradilan Administrasi", *Jurnal IUS QUIA IUSTUM*, Vol.23 No.2, Tahun 2016, h.287

UU Ciptaker berangkat dari semangat rezim investasi dan kemudahan berusaha sedangkan UUPPLH berpijak pada paradigma ekologi lingkungan hidup, sehingga terdapat perbedaan dalam memandang materi muatan, ini artinya ketentuan terbaru yang berupa UU Ciptaker yang menghapuskan berbagai ketentuan dalam UUPPLH dapat dipahami berdasarkan prinsip sektoral UU Ciptaker.

Kedua, lex specialis derogate legi generalis, dalam asas ini penting untuk melihat beberapa persyaratan dalam penggunaannya, yaitu ketentuan hukum yang dinilai bersifat khusus dapat mengenyampingkan berbagai ketentuan umum dengan catatan bahwa aturan tersebut diatur dalam tingkatan yuridis dan lingkungan hukum yang sama (rezim yang sama) sebagai contoh ketika undang-undang terorisme diberlakukan ketentuan khusus yang dapat saja menegasikan beberapa ketentuan dalam KUHP. Selain itu, kendati ketentuan khusus diberlakukan namun berkaitan dengan ketentuan lainnya yang terdapat dalam aturan umum yang tidak diatur dalam ketentuan khusus maka dinyatakan tetap berlaku.

Bertalian dengan hal maka dapat dikemukakan bahwa kendatipun terdapat beberapa penghapusan dalam norma UUPPLH, hal yang menjadi point utama dalam analisa ini adalah UU Ciptaker tidak secara *explicit verbis* menentukan bahwa persetujuan lingkungan dikecualikan sebagai objek dalam gugatan PTUN. Dengan demikian, ketentuan mengenai persetujuan lingkungan sebagai tindakan hukum administrasi negara (*rechtshandelingen*) akan mengikuti ketentuan umum diatur dalam rezim administrasi negara, khususnya UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP). [39]

Lebih lanjut, berdasarkan rezim administrasi pemerintahan, ketentuan mengenai hak tanggung gugat terhadap persetujuan lingkungan tidak dikecualikan sebagai objek TUN. Bahkan jika melihat perkembangan yang ada di dalam administrasi pemerintahan, berdasarkan Pasal 87 UUAP terlihat bahwa terdapat perluasan makna dari keputusan administrasi pemerintahan (tata usaha negara) yang semula hanya mencakup pendekatan struktural kini menjadi pendekatan fungsional dalam menentukan keputusan tata usaha negara yang dapat dijadikan objek gugatan di PTUN. Bahkan terhadap keputusan TUN yang selazimnya berlaku asas *presumtio justae causa,* dalam pelaksanaannya dapat ditunda apabila pelaksanaannya dapat menciptakan kerusakan lingkungan hidup.

Berdasarkan hal tersebut, terlihat bahwa pembentuk undang-undang (*policy maker*) sejak awal tidak menentukan desain pergantian rezim izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan sebagai dasar hilangnya hak tanggung gugat perbuatan hukum administrasi pemerintah. Dengan demikian *ratio legis* dari Pasal 22 UU Ciptaker hanya dimaksudkan untuk

39 Bandingkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Desease 2019 (Covid-19), yang dalam Pasal 27 yang mengecualikan keputusan Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) sebagai objek sengketa dalam PTUN, hal demikian merupakan ketentuan pengecualian yang bersifat explicit verbis, jika dibandingkan dengan Keputusan KSSK pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan berdasarkan Paasal 48 yang masih membuka ruang Keputusan KSSK sebagai objek gugatan di PTUN.

mempermudah iklim investasi sedangkan persoalan hak tanggung gugat keputusan administrasi akan kembali pada regulasi umum mengenai administrasi pemerintahan serta peradilan tata usaha negara.

Bertalian dengan hal tersebut jika dihubungkan pada penghapusan hak tanggung gugat, maka hemat penulis, hal tersebut tidak memiliki konsekuensi yuridis untuk menentukan bahwa persetujuan lingkungan dapat dikecualikan sebagai objek KTUN, sehingga tidak PTUN. Sebaliknya, dalam pandangan penulis, persetujuan lingkungan merupakan objek yang dapat diajukan sebagai dasar gugatan kepada PN maupun PTUN. Terlebih, pasca diberlakukannya UUAP, terdapat upaya yang cukup radikal dalam menentukan KTUN yang dapat dijadikan objek gugatan dalam PTUN, mengingat pasca lahirnya UU AP kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara mengalami perluasan, kriteria objek sengketa TUN mengalami dekonstruksi. [40] Lebih lanjut, hal tersebut dapat terlihat melalui pendekatan yang digunakan dalam mengidentifikasi suatu objek keputusan yang bersandar pada fungsi dan bukan kepada struktur badan/lembaga maupun format keputusan semata. Dengan demikian, persetujuan lingkungan yang diidentifikasi sebagai KTUN tentu tidak dapat dikecualikan sebagai objek gugatan pada PTUN.

Dalam perspektif wawasan lingkungan, peniadaan hak tanggung gugat oleh individu/kelompok masyarakat dalam persetujuan lingkungan justru di satu sisi dinilai hanya memposisikan masyarakat sebagai instrumen preventif, sedangkan pada sisi lain, pengawasan terhadap implementasi persetujuan lingkungan akan mengharapkan pada pelaku usaha/kegiatan (*self-control*) dan terbatas pada instrumen pemerintah dalam hal ini pengawasan oleh pejabat pemberi izin (*command and control*). Dalam perspektif kombinasi instrumen lingkungan, penggunaan konsep demikian dapat dinilai negatif dan bersifat anomali, mengingat dalam tataran praktis, sangat sulit mengharapkan pelaku usaha/kegiatan dapat mengontrol dirinya bahkan mengawasi tindak/tanduk bisnisnya yang berpotensi mencemar lingkungan.

Hal demikian juga pernah kemukakan Donna C. Rona dengan mengutip pandangan Tomioka mengemukakan bahwa sangat sulit mengharapkan pelaku usaha/kegiatan dapat secara efektif memaksakan dirinya untuk taat dan patuh terhadap norma (*value*) dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan oleh karenanya dibutuhkan adanya regulasi dan berupa izin untuk mengawasi kegiatan/usaha tersebut.[41] Namun demikian, dalam konteks indonesia, instrumen campur tangan pemerintah dalam mengawasi ketaatan sanksi administrasi yang dijatuhkan oleh pemerintah juga dinilai masih setengah hati, analisa Wibisana dalam menggambarkan konteks demikian mengistilahkan dengan narasi yang

40 Enrico Simanjuntak, *Hukum* …, h. 28.

41 Dalam analisanya Rona mengemukakan "*Even the most naïve among us must recognize by now that the powerful industrialist and developer, and even the not so powerful small entrepreneur, cannot be expected to do what is right and environmentally sound simply out of decency. The free-enterprise system has shown itself capable of initiating positive and creative new alternatives in community design, but it needs a progressive legal framework of governmental support to encourage, and insist on, development in harmony with environmental needs and the public interest. Then even the best-intentioned private developer cannot have more than a piecemeal effect on any region. New laws and new roles for regional government are an inescapable imperative*. Lihat Donna C. Rona, *Environmental Permits: A Time-Saving Guide* (New York: Van Nostrand Reinhold, 1988), hal. 2-3.

sarkas melalui artikel yang berjudul "tentang ekor yang tak lagi beracun".[42]

Dengan demikian, dibutuhkan instrumen hukum yang progresif dalam mengelola dan melindungi lingkungan hidup termasuk dalam hal ini adalah peran pengadilan dalam mempertengahkan berbagai kepentingan melalui hak tanggung gugat individu/kelompok masyarakat terhadap izin yang telah diberikan oleh pemerintah kepada pelaku usaha/ kegiatan. Lebih lanjut, Dalam tataran praktis, persetujuan lingkungan dapat secara inheren diposisi sebagai *objectum litis* dalam PTUN dengan menggunakan pendekatan fungsional dalam memahamai keputusan tata usaha negara berupa persetujuan yang bersegi satu, sebagaimana izin dalam sektor diluar lingkungan yang dapat dilakukan hak tannggunggugat di PTUN.

b. Dinamika Integrasi Perizinan di Bidang Lingkungan melalui Persetujuan Lingkungan

UU Ciptaker memperkenalkan istilah persetujuan lingkungan sebagai Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Namun demikian, adanya persetujuan dari pemerintah pusat/daerah tersebut dinilai sama sekali tidak berkorelasi dengan persetujuan lingkungan, mengingat dalam proses tahapan pembuatan persetujuan lingkungan hanya mensyaratkan penyusunan dan uji kelayakan amdal serta penyusunan formulit UKL dan UPL dan pemeriksaan UKL dan UPL. [43]

Norma persetujuan pemerintah tersebut justru digunakan untuk pengelolaan sektor lingkungan, seperti ketika kegiatan/usaha hendak membuang limbah ke media lingkungan, yang dalam hal ini mensyaratkan adanya baku mutu lingkungan hidup dan persetujuan dari pemerintah pusat dan/atau daerah.[44] Dengan demikian, kendatipun persetujuan lingkungan memiliki relasi dengan persetujuan pemerintah secara normatif, namun dalam tataran oprasional, terdapat keterpisahan antara persetujuan lingkungan dan persetujuan pemerintah dalam pengelolaan lingkungan hidup. Lebih lanjut, konsepsi demikian dapat dilihat dari objek persetujuan yang berbeda.

Dalam regulasi yang lebih oprasional, Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2021 memperkenalkan istilah persetujuan lainnya dalam pengelolaan lingkungan. Hal ini dapat diasumsikan sebagai norma turunan dari persetujuan pemerintah, yang dalam juga memiliki terpisah dengan persetujuan lingkungan, mengingat norma yang ditentukan dari delegasi tersebut kemudian ditentukan

42 Wibisana dalam hal ini mengamati sanksi administrasi lingkungan yang terjadi sepanjang 2015-2017. Lebih lanjut, untuk melihat sanksi tersebut dinilai ideal atau tidak wibisana menjadikan paksaan pemerintah dan denda sebagai dasar menguji penegakan sanksi administrasi lingkungan tersebut. Hingga sampai pada kesimpulan bahwa terdapat kesalahan konseptual dalam mengartikan paksaan pemerintah yang terbatas pada tindakan hukum (rechtlerlijk handelen) tanpa diikuti tindakan nyata (feitelijk handelen). Selanjutnya terdapat kekeliruan dalam memahami uang paksa dan denda. Sehingga berdasarkan kerancuan tersebut menyebabkan sanksi administrasi yang terkadang dijatuhkan sangat tidak efektif dan dapat disebut sebagai ekor yang tidak beracun. Lihat Andri G Wibisana, "Tentang Ekor yang Tidak Lagi Beracun: Kritik Konseptual atas Sanksi Administrasi dalam Hukum Lingkungan di Indonesia", *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 6 No.1, 2019, h.43

43 Pasal 3 ayat (4) Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

44 Pasal 22 No. 1, ketentuan Perubahan Pasal 20, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

dengan persetujuan yang lebih teknis, bahkan PP No. 22 Tahun 2021 menyebutnya dengan persetujuan teknis.

Lebih lanjut, persetujuan teknis dapat mencakup pencegahan baku mutu pencemaran air, persetujuan teknis pemenuhan baku mutu air limba, persetujuan teknis pemenuhan baku mutu emisi udara, persetujuan teknis baku mutu emisi sumber tidak bergerak, persetujuan teknis dalam air limbah yang di buang ke laut, dan persetujuan teknis pengelolaan limbah B3. Berbagai persyaratan izin tersebut dilakukan dengan kualifikasi yang berbeda. Dengan demikian, persetujuan kendatipun dengan norma yang seragam tetap diverifikasi berdasarkan tata cara yang masih tersegmentasi dalam berbagai otoritas. Hal ini secara tindak langsung memberikan preferensi bahwa konsep perizinan masih menggunakan *single-medium permiting*. Dengan demikian, upaya integrasi secara internal yang diidealkan oleh UU PPLH justru dihapuskan oleh keberadaan UU Ciptaker.

Padahal sebagai upaya dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan secara terpadu, integrasi izin merupakan hal yang dipandang *essensial*, mengingat berbagai media lingkungan memiliki relasi yang bersifat ekologis dan saling terikat satu dan lainnya sehingga adanya emisi dalam suatu media lingkungan seperti udara akan sedikit banyaknya berdampak pada media lainnya seperti air dan tanah, dengan demikian terdapat upaya kontrol yang lebih antisipatif baik melalui pembatasan dalam kualitas dan kuantitas limbah.

Lebih lanjut, melalui UU Ciptaker, maka upaya dalam menggas *integrated permitting* melalui integrasi perizinan tidak terjadi. Bahkan secara parktis, berbagai pengelolaan izin dalam lingkungan tersebut dapat mengarah pada luasnya cakupan izin bagi pelaku usaha, artinya sebuah kegiatan/usaha secara birokratis akan menghadapi ruang lingkup masing-masing izin yang berbeda, yang bergantung pada teknis kegiatan dan usahanya. Dengan demikian, orientasi izin sebagai instrumen penataan lingkungan sedikit banyaknya dapat mengarahkan izin sebagai bentuk dari pendapatan negara tanpa melihat sisi internalisasi eksternalitas biaya lingkungan hidup.

Dalam hal integrasi izin eksternal, nampaknya UU Ciptaker benar-benar menghapus konsep integrasi eksternal, yang sebelumnya dianut oleh UU PPLH, sebagaimana sebelumnya tertuang dalam Pasal 40. Hal demikian dapat dilihat dari tidak ada keterkaitan antara pencabutan izin usaha dengan persetujuan lingkungan. Dengan demikian, dicabutnya izin lingkungan tidak akan berdampak secara hukum terhadap sektor periizinan usaha. Kegiatan usaha akan tetap berlangsung, kendatipun persetujuan lingkungan telah dicabut.

Padahal dalam praktiknya, sebelum diberlakukannya persetujuan lingkungan, izin lingkungan diposisikan sebagai instrumen yang paling efektif untuk menjadi dasar penjatuhan sanksi administratif. Lebih lanjut, paradigma yang digunakan dalam izin lingkungan lebih mendasari pada paradigma ekologi, sehingga masyarakata, pelaku usaha/kegiatan dipaksakan untuk menentukan, perilaku, standard usaha dan teknologi yang digunakan yang juga disertai adanya sanksi yang diletakan atas pelanggaran izin lingkungan.

Sebagai sebuah konsep izin berantai (*ketting verguning*) pelaku usaha akan lebih banyak memperhatikan izin lingkungan dari pada izin

usaha, mengingat pencabutan izin lingkungan mengakibatkan dapat dibatalkannya izin usaha. Namun melalui UU Ciptaker, perubahan konstruksi pasal tersebut menjadikan pelaku usaha akan lebih banyak mendasari pada persyaratan teknis izin usaha, yang sedikit banyaknya memiliki paradigma yang bersifat ekonomis, sehingga dapat dikatakan paradigma izin kini lebih banyak mendasari pada upaya eksternalitas terhadap lingkungan semata.

Lebih lanjut, hal yang penting untuk dipertimbangkan dari postulat tersebut adalah bahwa instrumen izin tidak hanya bersandar pada segi kemudahan berusaha semata, melainkan secara konseptual akan bersandar pada kemampuan pemerintah dalam mengawasi berbagai perilaku (berdasarkan standar dan syarat yang tercantum dalam perizinan lingkungan), bahkan pemerintah dituntut untuk tidak hanya mendeteksi pelanggaran hukum, tetapi memberikan sanksi yang memberikan efek jera, sebagai konsekuensi dari penegakan hukum administrasi.[45] Dengan demikian, persetujuan dalam sektor lingkungan hidup lazimnya memiliki berbagai segi dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup yang dapat memuat persyaratan formal, persyaratan subtansial, hingga pada persyaratan evaluatif.

D. Penutup

Sebagai catatan akhir, artikel ini memberikan simpulan bahwa pergantian izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan tidak memiliki konsekuensi yuridis berupa dapat dikecualikannya persetujuan lingkungan sebagai keputusan tata usaha negara. Dengan demikian, untuk mempertegas hak tanggung gugat persetujuan lingkungan maka dibutuhkan pendekatan normatif yang bersifat multi-sektor, mengingat persetujuan lingkungan merupakan tindakan administrasi pemerintahan yang bersegi satu.

Pendekatan multi sektor tersebut dapat ditempuh dengan pertama-tama mengamati kerangka normatif gugatan, berupa: *Pertama*, Hak untuk menuntut keputusan tata usaha negara yang disengketakan untuk dinyatakan batal atau tidak sah disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi (Pasal 53 ayat (1) UU Nomor 9 Tahun 2004). *Kedua*, Penggugat dapat mengajukan permohonan penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha negara yang menjadi obyek sengketa sampai ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (Pasal 67 ayat (4) UU Nomor 51 Tahun 1986). Ini artinya, kendatipun norma hak tanggung gugat dalam UUPPLH telah dihapuskan melalui UU Ciptaker, namun konstruksi norma mengenai *objectum litis* PTUN yang berkaitan persetujuan lingkungan, dapat menggunakan paradigma UU PTUN, sepanjang persetujuan lingkungan diartikan sebagai keputusan tata usaha negara yang memiliki akibat hukum.

Lebih lanjut, dalam menangani persetujuan lingkungan, Para hakim diharapkan bersikap progresif mengingat perkara lingkungan hidup

45 Dalam konteks modern, hukum administrasi telah menjadi instrumen yang paling terdepan dalam menangani problematika sosial, khususnya ketika warga masyarakat berhadapan dengan negara. Lebih lanjut, instrumen hukum administrasi memposisikan sanksi sebagai dasar efektifnya penegakan hukum administrasi. Beberapa sarjanah mengilustrasikan sanksi administrasi sebagai ekor yang beracun atau *incauda venenum*, mengingat sanksi dalam instrumen hukum administrasi diletakan pada bagian akhir dari norma-norma yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Lihat W.F Prins, Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara, Penyunting Kosim Adisapoetra, Pradnya Paramita: Jakarta, 1983, h.17.

memiliki kompleksitas tersendiri sering sekali bersandar pada bukti- bukti ilmiah (*scientific evidence*), sehingga hakim lingkungan haruslah berani menerapkan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup antara lain prinsip kehati-hatian (*precautionary principles*) dan bersifat progresif (*judicial activism*).

Sedangkan, dalam integrasi perizinan, UU Ciptaker secara normatif telah menghapuskan konsepsi integrasi perizinan, baik secara internal maupun eksternal. Dengan demikian, perizinan dalam sektor lingkungan hidup masih tersegmentasi dan mengingat paradigma yang didominasi oleh UU Ciptaker masih bersifat sektoral dan parsial dalam memandang lingkungan hidup.

Selanjutnya. terhadap konsepsi integrasi izin, penting untuk kembali mempertimbangkan pembentukan integrasi izin di bidang lingkungan, hal ini dilakukan melalui pembentukan/ perubahan Peraturan Pemerintah dalam sektor lingkungan hidup yang mengkonsepsikan izin sebagai suatu medium dalam mempertengahkan kepentingan lingkungan dan kepentingan kegiatan/usaha sebagai pengejawentahan dari konsep *sustainable development*.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Ashiddiqie Jimly, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2016)

Hadjon Philipus M, et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadja Mada University Press, 2015)

HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2018)

Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2019)

Minarno Nur Basuki, Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi, (Surabaya: Universitas Airlangga 2009)

Prins, W.F, Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara, Penyunting Kosim Adisapoetro, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983)

Rahmadi Takdir, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, ed. 2, cet. 5 (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015)

R Donna C, *Environmental Permits: A Time-Saving Guide* (New York: Van Nostrand Reinhold, 1988)

Simanjuntak Enrico, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara; Transformasi dan Refleksi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018)

Spelt. N. M. dan J.B.J.M ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M Hadjon, (Surabaya: Yuridika, 1993)

Sutedi Andrian, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015)

Wibisana Andri G, *Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Pertanggungjawaban Perdata,* (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2017)

_____, dan Laode M. Syarif, *Hukum Lingkungan Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010)

B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Sahlan, Mohammad, "Unsur Menyalahgunakan Kewenangan dalam Tindak Pidana Korupsi Sebagai Kompetensi Absolut Peradilan Administrasi," *Jurnal IUS QUIA IUSTUM*, Vol.23 No.2, Tahun 2016.

Wibisana, Andri G, "Campur Tangan Pemerintah dalam Pengelolaan Lingkungan: Sebuah Penelusuran Teoritis Berdasarkan Analisis Ekonomi dan Hukum," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol.47 No.2, Tahun 2017.

_____, "Pengelolaan Lingkungan Melalui Izin Terintegritasi dan Berantai: Sebuah Perbandingan Atas Perizinan Lingkungan di Berbagai Negara," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol.48, No.2 Tahun 2018.

_____, "Tentang Ekor yang Tidak Lagi Beracun: Kritik Konseptual atas Sanksi Administrasi dalam Hukum Lingkungan di Indonesia", *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 6 No.1, 2019.

_____, "Instrumen Ekonomi, Command and Control, dan Instrumen Lainnya: Kawan atau Lawan? Suatu Tinjauan Berdasarkan Smart Regulation", *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, Vol. 4, No. 1, 2019.

Edra Satmaidi, *Konsep Hukum Integrasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Terkait Perubahan Fungsi dan Peruntukan Kawasan Hutan untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia,* Disertasi, Program Pascasarjana Program Doktor Ilmu Hukum UNPAD, 2015.

C. Internet

OECD, "Integrated Environmental Permitting Guidelines for EECCA Countries", 2005, tersedia pada: http://www.oecd.org/env/outreach/35056678.pdf, diakses pada Maret 2021.

D. Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Peradilan

Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

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

Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pengadilan Negeri Manado, Putusan No. 284/Pid.B/2005/PN.Mdo.

BIODATA PENULIS

Muhammad Reza Baihaki, kelahiran Biak, 04 Februari 1994, merupakan peneliti di Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (Poskolegnas) Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, serta aktif sebagai Mahasiswa Magister Hukum Kenegaraan Universitas Indonesia. Di samping itu, Baihaki juga aktif sebagai penulis baik di media cetak maupun on-line. Sebelumnya, yang bersangkutan meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta, bahkan sebagai mahasiswa tercatat pernah memiliki prestasi berupa pemenang beberapa kompetisi debat hukum, baik yang diadakan oleh Universitas maupun Lembaga Negara.

Majalah Hukum Nasional
Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021
P-ISSN: 0126-0227; E-ISSN: 2772-0664
DOI : 10.33331/mhn.v51i1.141
https://mhn.bphn.go.id

EKSISTENSI PERSEROAN UMK DAN IMPLIKASI HUKUMNYA TERHADAP KEPAILITAN MENURUT SISTEM HUKUM DI INDONESIA

(The Existence of Limited Liability on Micro and Small Enterprises and its implication on Micro and Small Enterprises Insolvency regarding Indonesia Law)

Raymon Sitorus
Badan Pembinaan Hukum Nasional
Jl. Mayjen Sutoyo Cililitan, Jakarta Timur.
email: raymon.sitorus@hotmail.com

Abstrak

Keberadaan Usaha Mikro Kecil di Indonesia sebagai ekonomi rakyat telah mampu menopang struktur perekonomian nasional dan menyerap mayoritas tenaga kerja namun belum dapat dioptimalkan dikarenakan hambatan regulasi. Untuk memaksimalkan potensi yang ada dan mendorong daya saing ekonomi nasional, Pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat membentuk Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang salah satunya mendorong lahirnya bentuk badan hukum baru, yaitu Perseroan Terbatas untuk kriteria Usaha Mikro Kecil yang pendiriannya dapat didirikan oleh 1 (satu) orang. Sebagai bentuk badan usaha yang baru, kehadiran Perseroan ini menarik untuk diteliti bagaimana konsep dan pengaturan mengenai kedudukannya dalam hukum perseroan, bentuk organ perseroannya, pertanggungjawaban organ dan pemegang saham, serta bagaimana batasan pertanggungjawaban perseroan dalam hal dihadapkan dengan kepailitan. Penelitian ini dikhususkan untuk memberikan deskripsi bagaimana posisi hukum perseroan tersebut, dengan melakukan studi kepustakaan menggunakan bahan literatur hukum, konsep, dan mengacu kepada dokumen hukum peraturan perundang-undangan sebagai bahan primer penelitian. Salah satu yang disimpulkan dan disarankan dalam penelitian ini adalah batasan yang semu dalam pertanggungjawaban perseroan diperlukan pengawasannya agar perseroan ini dapat dikelola secara profesional dan mencegah terjadinya pailit atau dibubarkannya perseroan.
Kata kunci: Perseroan Usaha Mikro Kecil, Kepailitan, hukum Indonesia

Abstract

Micro and Small Enterprises in Indonesia as a people's economy have supported the structure of the national economy and absorb the majority of the workforce but cannot be optimized due to regulatory barriers. To maximize the existing potential and encourage the competitiveness of the national economy, The government, together with the House of Representatives, formed Law No. 11 of 2020 concerning Job Creation, which encourages establishing the Incorporated Company for Micro and Small Enterprises done by 1 (one) person. It is intriguing to conduct a study on the new form of this business entity, the concept, the arrangement regarding its position in the corporate law, the corporate organs, the responsibilities of its organs and shareholders, as well as the limitations of the company's liability in bankruptcy. This study is devoted to describing how the company's legal position by conducting a literature study using legal literature materials, concepts and referring to legal documents of laws and regulations as primary research material. The keyword and suggestion concluded in this study are that the pseudo-limit of corporate liability needs supervision to be managed professionally and prevent bankruptcy or dissolution of the company.
Keywords**:** *Micro and Small Enterprises, Insolvency, Indonesia Law*

A. Pendahuluan

Pemerintah dalam rangka menjalankan amanat yang sesuai dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR-RI/1998 tentang Politik Ekonomi dalam rangka Demokrasi Ekonomi, Usaha Mikro,

Kecil, dan Menengah memandang perlu untuk memberdayakan kegiatan ekonomi masyarakat pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK) sebagai bagian integral ekonomi rakyat yang mempunyai kedudukan, peran, dan potensi strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang makin seimbang, dan berkembang. Oleh karena itu, salah satu upaya pemerintah di dalam mewujudkan perekonomian nasional, adalah dengan mendorong pertumbuhan serta pemberdayaan UMK sehingga mampu meningkatkan kedudukan, peran, dan potensi UMK, dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, penciptaan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan.

Pemerintah pada akhir tahun 2020 telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya akan disebut UU Cipta Kerja). Sebuah undang-undang yang dibentuk oleh Pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat yang menggunakan metode penyusunan dengan mengkompilasi perubahan dari berbagai substansi peraturan perundang-undangan yang berbeda-beda dari substansi materi pengaturan menjadi satu dokumen naskah undang-undang, yang bertujuan mensimplifikasi prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan dan memudahkan baik dari sisi penyusunannya dan pembahasannya. UU Cipta Kerja lahir dari latar belakang respon Pemerintah terhadap banyaknya substansi peraturan perundang-undangan atau umumnya disebut regulasi yang dianggap menghambat berbagai program pemerintah dalam bidang ekonomi, sehingga mendorong pertumbuhan ekonomi nasional menjadi tidak kompetitif terhadap perkembangan investasi dan perekonomian global, dengan demikian Pemerintah berkomitmen memutuskan memangkas regulasi penghambat investasi dengan UU Cipta Kerja yang tujuannya agar prosedur penghambat investasi bisa dipangkas secepat mungkin.[1] Setidaknya terdapat lebih dari 80 (delapan puluh) undang-undang nasional yang dianggap menghambat investasi dan perekonomian di Indonesia. Permasalahan regulasi dimaksud dibagi berdasarkan beberapa klaster, yang salah satunya adalah Klaster Kemudahan Berusaha, sebagai klaster yang difokuskan terhadap cara penyelesaian hambatan regulasi dalam *starting business* agar dapat diperbaiki dalam mendorong investasi dan perekonomian.[2]

Salah satu yang menjadi sorotan dalam klaster Kemudahan Berusaha adalah pada penilaian *starting business* dari kemudahan berusaha di Indonesia. Kriteria *starting business* Indonesia menempati urutan 140. Posisi ini menyumbang rendahnya tingkat daya saing usaha di Indonesia pada level peringkat 73 dari 190 negara yang disurvei, termasuk sistem hukum perusahaan yang saat ini belum mengakomodir usaha UMK, termasuk mengenai persyaratan pendirian perusahaan yang relatif mahal dan syarat pendirian perseroan yang sulit dipenuhi oleh para pelaku usaha UMK untuk memulai bisnis di Indonesia. Oleh karena itu, salah satu yang diatur dengan UU Cipta Kerja adalah mendorong lahirnya bentuk badan hukum baru

1 Ternyata ini latar belakang pembentukan UU Cipta Kerja, 2020, https://economy.okezone.com/read/2020/10/13/320/2292723/ternyata-ini-latar-belakang-pembentukan-uu-cipta-kerja?page=2 (diakses 31 Mei 2021)

2 Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf (2020) http://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf (diakses 31 Mei 2021)

dalam sistem hukum perusahaan di Indonesia, yaitu adanya Perseroan Terbatas Perorangan dengan kriteria UMK (selanjutnya disebut Perseroan UMK), yang dinyatakan dalam Pasal 109 angka 1 UU Cipta Kerja yang memperluas pengertian perseroan terbatas dalam Pasal 1 angka 1 UU No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT) dengan menambahkan bentuk badan hukum baru, yaitu Badan Hukum perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Usaha Mikro dan Kecil, sebagai suatu Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut PT). Dalam prakteknya persyaratan harus didirikan oleh dua orang atau lebih sebagaimana diatur dalam UU PT memberatkan sebagian pemilik usaha di Indonesia khususnya pada bidang UMK.

Lahirnya bentuk usaha Perseroan UMK tidak terlepas dari hasil pengamatan yang dilakukan oleh Kementerian Koperasi dan UKM, bahwa pada usaha mikro dan kecil mengalami pertumbuhan usaha yang sangat signifikan di Indonesia. Berdasarkan data Kementerian Koperasi dan UKM jumlah UMKM di Indonesia mengalami peningkatan dari sebesar 59,26 juta unit pada tahun 2015 menjadi sebesar 64,1 juta pada tahun 2018 dan diperkirakan akan bertumbuh hingga 68,60 juta pada tahun 2020. Kontribusi penyerapan tenaga kerja Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) berdasarkan data yang diolah Kementerian Koperasi dan UKM sebanyak 116,97 juta orang atau sebesar 97% dari total tenaga kerja sebanyak 120,598 juta orang.[3] Pemerintah menyadari potensi UMK tersebut dengan mendorong kemudahan usaha mikro tersebut dapat memiliki daya saing dan dikelola secara produktif. Oleh karena itu, kondisi tersebut memicu lahirnya bentuk usaha baru berupa PT yang dapat didirikan oleh perseorangan dan diperuntukan bagi usaha mikro dan kecil (disebut dengan Perseroan UMK) yang diatur dalam Pasal 109 UU Cipta Kerja, sebagai suatu terobosan terhadap gambaran lanskap skala usaha mikro dan kecil di Indonesia untuk mendorong lebih dikelola secara profesional dan memperoleh kepercayaan pembiayaan oleh dunia perbankan.[4]

Hadirnya badan hukum perseroan UMK tersebut diharapkan dapat menjadi kekuatan ekonomi di Indonesia dan mampu mendorong pengelolaan yang baik oleh pelaku UMK. Modifikasi perseroan UMK yang mempermudah baik persyaratan pendirian perseroan baik permodalan ataupun syarat pendirinya, serta pertanggungjawaban perseroan. Selain itu, adanya perseroan UMK tersebut diharapkan dapat melindungi keuangan UMK ini dari kebangkrutan (kepailitan) sampai dengan harta kekayaan perseroan dan harapannya tidak meliputi harta kekayaan rumah tangga pribadi.[5] Dengan demikian, relaksasi kemudahan pendirian perseroan tersebut harus didukung dengan adanya kewajiban perseroan untuk mengelola perusahaan secara baik dan profesional, sehingga mencegah kesalahan

3 Rencana Strategis Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Tahun 2020-2024, https://www.kemenkopukm.go.id/uploads/laporan/1600168483_RENSTRA%202020-2024%20OK.pdf (diakses 31 Mei 2021)

4 Pelaku UMK Mendirikan Perseroan Perorangan Mempermudah Pinjaman Usaha dari Bank -Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (2020), https://www.kemenkumham.go.id/publikasi/siaran-pers/menkumham-pelaku-umk-mendirikan-perseroan-perorangan-mempermudah-pinjaman-usaha-dari-bank (diakses 31 Mei 2021)

5 Setelah Omnibus Law, pemerintah permudah UMK untuk menjadi PT (2019), https://nasional.kontan.co.id/news/setelah-omnibus-law-pemerintah-permudah-umk-untuk-menjadi-pt (diakses 31 Mei 2021)

pengelolaan perusahaan yang dapat berakhir pada kepailitan dan pembubaran.

Mengingat strategisnya badan hukum baru ini, penting untuk dikaji, khususnya bagaimana konsep hukum perseroan UMK tersebut, bagaimana pertanggungjawaban perseroan dan pengurus, serta bagaimana dalam hal terjadi kepailitan. Hal tersebut perlu dikaji untuk memperoleh gambaran bagaimana eksistensi perseroan tersebut serta implikasi perseroan dalam hal terjadi kepailitan dalam pengelolaan usaha perseroan tersebut.

B. Metode Penelitian

Metode penelitian dilakukan dengan menggunakan penelitian yuridis normatif, yaitu dengan menganalisis konsep Perseroan UMK dan implikasinya terhadap kepailitan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai bahan primer, studi literatur baik buku, jurnal, website, sebagai bahan sekunder penelitian, berbagai tulisan serta informasi hukum yang berasal dari media berita elektronik serta hasil pemaparan berbagai narasumber terhadap penelitian terkait.

C. Pembahasan

1. Konsep Hukum Perseroan UMK dalam Sistem Hukum di Indonesia

a. Perkembangan Perusahaan Perseorangan Menjadi Perseroan UMK

Konsep perseroan perseorangan tidak dapat dipisahkan dari konsepsi mengenai perusahaan. Suatu perusahaan (*bedrijf*) merupakan pengertian ekonomis yang banyak digunakan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD)[6] walaupun tidak ada sebuah pengertian/ pendefinisian secara otentik apakah yang sebenarnya dimaksudkan dengan pedagang dan pengusaha dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang maupun Staatsblad 1938 No. 276.[7] Pandangan mengenai perusahaan secara teoretik, Molengraaff mendefinisikan bahwa suatu perusahaan harus mempunyai unsur-unsur: *a.* terus-menerus, *b.* secara terang terangan (karena berhubungan dengan pihak ketiga), *c*. dalam kualitas tertentu (karena dalam lapangan perniagaan, *d*. menyerahkan barang-barang, *e.* mengadakan perjanjian-perjanjian perdagangan, *f.* bermaksud memperoleh laba.[8] Namun, pasca berlakunya hukum nasional, pendefinisian perusahaan didefinisikan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan tentang Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Pasal 116 UU Cipta Kerja. Setidaknya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan tersebut telah memberikan batasan pengertian yang dimaksud perusahaan adalah sebagai setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan yang didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia, untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba.

Mengacu kepada sistem hukum nasional, hukum Indonesia mengenal beberapa bentuk perusahaan, salah satunya adalah keberadaan perusahaan perseorangan sebagai konsep yang melatar belakangi lahirnya perseroan terbatas UMK yang dapat didirikan oleh perseorangan.

6 CST Kansil dan Christine ST Kansil, *Pokok-Pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2004), hlm. 32

7 Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia, Jilid I bagian Pertama*, (Jakarta, Dian Rakyat,1993) hlm. 18

8 CST Kansil, Christine ST Kansil, Op.cit, hlm.33

Pemikiran tersebut tidak dapat dilepaskan dari pemikiran eksisting bentuk usaha perseorangan di Indonesia yang telah ada sebelumnya, yaitu Usaha Dagang atau biasa disebut UD. Konsep UD ini mirip dengan *sole proprietorship* di Amerika Serikat dan *sole trader* di Inggris, yang pada dasarnya didirikan oleh satu orang dan seakan-akan terjadi personifikasi dalam perusahaan tersebut. Namun, terdapat beberapa perbedaan jika mengkaitkan UD dengan *sole proprietorship* dan *sole trader*. Perbedaan tersebut meliputi kebiasaan penggunaan akta notaris dalam pembentukan UD, yang seakan-akan membuat UD menjadi badan hukum.[9] Pada umumnya, suatu ciri dari perusahaan perorangan secara konsepsi umum adalah hak-hak dan tanggung jawab pendiri perusahaan perorangan melekat pada diri sendiri pemilik perusahaan (*eigenaar*), perusahaan tidak memiliki badan kelengkapan perusahaan (*bedrijfsorganen*) sehingga tidak berbentuk badan hukum.[10] Kondisi perusahaan perseorangan merupakan suatu usaha yang telah lama dan sederhana dan dapat diorganisir secara informal, pengaturannya sangat minim sehingga menimbulkan kesulitan dalam pengelolaan dan pengawasannya. Pendiri usaha perseorangan ini memperoleh seluruh keuntungan dan memikul kerugian sendiri, serta akan berakhir karena kematian orang yang menjadi pendiri dari usaha tersebut, walaupun kematian pendiri UD tidak menghalangi ahli waris untuk dapat meneruskan usaha UD, meskipun tanggung jawab dan risiko pun akan beralih pada si ahli waris tersebut.[11]

Umumnya usaha perseorangan merupakan usaha rintisan perusahaan perseorangan sering dianggap sebagai sebuah usaha rintisan dari sebuah keluarga yang ingin melakukan kegiatan komersial atau semata seseorang yang ingin mendapatkan penghasilan tambahan dari hobinya yang dianggap dapat menghasilkan uang.[12] Hal ini yang membedakan dengan suatu Perseroan Terbatas, yang lebih mengembangkan usaha secara profesional dengan motivasi bukan hanya alasan asosiasi modal saja, melainkan motivasi untuk mengambil manfaat atas karakteristik pertanggungjawaban terbatas atau dengan maksud pada suatu hari akan mudah melakukan transformasi perusahaan atau atas alasan fiskal.[13] Namun, terlepas dari kelebihan PT, keberadaan bentuk perusahaan perorangan di Indonesia cukup memegang peranan penting dalam pembangunan ekonomi nasional. Berdasarkan hasil kajian LPPI Bank Indonesia, UMKM sebagai salah satu wujud perusahaan perseorangan memiliki ketahanan dalam kondisi krisis ekonomi karena skala usahanya yang kecil dan tidak terpengaruh fluktuasi nilai tukar, selain itu perusahaan perseorangan juga dinilai dapat membantu memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia secara menyeluruh dan juga membantu memenuhi kesejahteraan karena kebanyakan produk dari perusahaan perseorangan merupakan produk kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat.[14] Oleh karena itu

9 Natzir Said, *Hukum Perusahaan di Indonesia*, (Bandung,Alumni,1987) hlm. 51.

10 *Ibid* hlm 56

11 *Ibid* hlm 52

12 Crusto, *Unconscious Classism: Entity Equality for Sole Proprietorship*, Journal of Constitutional Law, Vol 11: 2, USA,2009, hlm. 232. dalam Fakultas Hukum UGM, Kajian Badan Usaha, (Yogyakarta, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2017) hlm.8

13 Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas Disertai dengan Ulasan Menurut UU No. 1 Tahun 1995*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001) hlm. 63-74, dalam Fakultas Hukum UGM, Op.cit. hlm 43.

14 Sulistiowati, *Eksistensi dan Status Perusahan Perseorangan dalam Peningkatan Pertumbuhan Ekonomi,* (makalah

peran penting perusahaan perorangan sebagai tulang punggung perekonomian tidak dapat diabaikan, perlu dilakukan upaya meningkatkan bentuk usaha tersebut menjadi perusahaan yang dapat ditingkatkan serta dikelola secara profesional.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU PT, yang dimaksud dengan Perseroan Terbatas, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya. Bentuk badan usaha PT dipilih oleh pelaku kegiatan usaha untuk mengembangkan usahanya secara profesional, hal ini dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, di antaranya[15]: Pertama PT memiliki kejelasan status dalam dirinya dikarenakan PT harus berstatus badan hukum yang berarti bahwa PT telah diterima oleh berbagai kalangan (praktisi, akademisi, pengusaha). Pasal 1 angka 1 UU PT mengatur bahwa PT adalah badan hukum persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi atas saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang; Kedua PT diharuskan memiliki maksud dan tujuan tertentu dalam pendiriannya yang tidak boleh bertentangan dengan hukum. Dengan adanya maksud dan tujuan tertentu yang jelas maka memilih bentuk badan usaha PT dapat meminimalisir timbulnya masalah hukum karena adanya kegiatan PT yang bertentangan dengan hukum; Ketiga PT merupakan organisasi usaha yang modern dibandingkan dengan badan usaha lainnya di Indonesia. Arti "modern" dalam hal ini adalah bahwa terdapat kejelasan dalam hal pembagian tugas dan wewenang di antara organ-organ PT yang terdapat dalam UU PT.

Sedangkan konsep Perseroan UMK merupakan konsep PT yang diperluas, sebagaimana diatur dalam Pasal 109 UU Cipta Kerja pada Perubahan Pasal 1 angka 1 UU PT, yang memperluas PT, dengan memberikan definsi PT sebagai badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau Badan Hukum perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Usaha Mikro dan Kecil. Dengan adanya perluasan tersebut, konsep PT yang ada berdasarkan UU PT telah diperluas dengan adanya konsep PT yang ada dalam perubahan UU PT berdasarkan UU Cipta Kerja, dengan mengadopsi konsep Perseroan UMK sebagai suatu PT yang dapat didirikan dengan perseorangan dan memenuhi kriteria UMK.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Selanjutnya disebut PP UMK). Yang dimaksud dengan Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan

disampaikan dalam rapat Naskah Akademik RUU Badan Usaha, Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta, 4 september 2020)

15 Agus Riyanto, *"Mengapa Harus Memilih Perseroan Terbatas*?", Rubric of Faculty Members of Business Law, Binus University, (2002), http://businesslaw.binus.ac.id/2017/10/31/mengapa-harus-memilih-perseroan-terbatas/, dalam Fakultas Hukum UGM, Op.cit. hlm.44

yang memenuhi kriteria Usaha Mikro. Sedangkan Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari Usaha Menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil. Sebuah badan usaha untuk dapat memenuhi kualifikasi perseroan dengan kriteria usaha mikro dan kecil harus mengacu berdasarkan kriteria modal atau hasil penjualan tahunan yang digunakan untuk pendirian dan pendaftaran kegiatan usaha.

Dalam Pasal 35 PP UMK disebutkan bahwa yang dimaksud dalam kualifikasi suatu Usaha Mikro antara lain adalah memiliki modal usaha sampai dengan paling banyak 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, sedangkan untuk hasil penjualan tahunan paling banyak sampai dengan Rp. 2.000.000.000, 00 (dua miliar rupiah). Sedangkan untuk kualifikasi Usaha Kecil adalah modal usaha lebih dari Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, sedangkan untuk hasil penjualan lebih dari Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) sampai dengan 15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah) setiap tahunnya.

Kualifikasi modal dan penjualan tahunan inilah yang akan membedakan bentuk usaha Perseroan, kapan dan pada saat apakah perseroan perorangan yang didasarkan kriteria UMK/ Perseroan UMK ini harus menjadi Perseroan Terbatas. Hal ini didasarkan kepada Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan yang memenuhi Kriteria Untuk Usaha Mikro dan Kecil (selanjutnya disebut PP No 8 Tahun 2021) yang dalam hal perseroan tidak lagi memenuhi kriteria UMK dan dalam hal pemegang saham menjadi lebih dari 1 (satu) orang, maka Perseroan UMK harus mengubah status badan hukumnya menjadi PT biasa.

b. Syarat Pendirian Perseroan Terbatas untuk Perseroan UMK

Berdasarkan UU Cipta Kerja, selain syarat suatu perseroan baru dapat menjadi badan hukum setelah didaftarkan kepada Menteri Hukum dan HAM, dengan berdasarkan adanya pernyataan pendiri perseroan, dilakukan pernyataan pendirian, dikarenakan Perseroan UMK bukan merupakan asosiasi modal yang dilakukan dengan perjanjian, melainkan dikarenakan Perseroan UMK tersebut dapat didirikan hanya dengan 1 (satu) orang pendiri. Keberadaan syarat pendiri hanya 1 (satu) orang untuk Perseroan UMK merupakan terobosan atas kendala hukum selama ini terhadap kewajiban Perseroan Terbatas (PT) harus didirikan oleh lebih dari satu orang. Konsekuensi hukumnya adalah, dalam hal pemegang saham lebih dari satu orang, maka Perseroan UMK tersebut tidak lagi memenuhi syarat sebuah Perseroan UMK, dan harus mengubahnya menjadu PT biasa.

Adanya pengecualian pendirian untuk Perseroan UMK ini merupakan terobosan hukum, namun kelonggaran syarat pendirian yaitu dengan pernyataan serta pendiri perorangan tersbeut harus ini harus diatur lebih lanjut dengan menerapkan prinsip kehati-hatian, agar dapat memberikan perlindungan

tidak hanya kepada pendirinya namun juga melindungi kepentingan masyarakat.[16]

c. Modal Pendirian Perseroan Terbatas pada Perseroan UMK

Sebagai suatu badan hukum, PT pada dasarnya merupakan persekutuan modal, yang didirikan dengan perjanjian. Dalam menjalankan kegiatan usaha modal dasar PT tersebut terbagi dalam beberapa jumlah saham pemiliknya. Konsep permodalan ini merupakan bentuk tanggung jawab terbatas serta batasan pelindungan hukum terhadap kreditor sehubungan dengan pertanggungjawaban terbatas perseroan sebesar saham yang dimilikinya terhadap pihak ketiga. Konsep PT pada umumnya ini tentu dapat berbeda terhadap Perseroan UMK yang didirikan oleh perorangan. Namun, Pasal 109 UU Cipta Kerja terhadap perubahan Pasal 32 UU PT tetap mewajibkan bahwa setiap Perseroan ini wajib memiliki modal dasar Perseroan yang ditetapkan berdasarkan keputusan pendiri Perseroan. Perbedaannya adalah, dalam konsep Perseroan UMK tidak terdapat adanya asosiasi modal sebagaimana PT pada umumnya. Hal ini dikarenakan Pasal 109 UU Cipta Kerja yang menambahkan Pasal 153A dalam UU PT yang menyatakan bahwa pendirian Perseroan UMK tersebut hanya didirikan oleh 1 (satu) orang dan didirkan dengan surat pernyataan pendirian yang dideklarasi sendiri oleh pendiri. Dengan demikan, dalam Perseroan UMK tersebut tidak terdapat asosiasi modal sebagaimana PT biasa pada umumnya.

Walaupun pendiriannya dilakukan oleh perorangan dan bukan merupakan asosiasi modal, namun secara historis kewajiban modal ini sangat penting. Secara historis, asal mula ditentukannya modal dasar minimum terjadi di Eropa pada abad ke 20.[17] Pada saat itu, ketentuan modal dasar minimum ditetapkan melalui hukum dan memiliki tujuan untuk melindungi kreditur dan menjaga kepercayaan terhadap pasar keuangan. Saat ini, walaupun ketentuan modal dasar minimum memberikan beban finansial kepada calon pengusaha, beberapa pihak beranggapan bahwa ketentuan modal dasar minimum dapat melindungi investor dan konsumen dari perseroan yang didirikan secara sembarangan, yang tidak layak secara finansial dan memiliki kemungkinan untuk tidak beroperasi setelah didirikan.[18] Dalam hal ini, ketentuan modal minimum dapat melindungi dari praktek "PT Kosong".[19] Sejalan dengan perkembangan dunia usaha, terjadi pergeseran paradigma hukum terhadap kewajiban modal, bahwa besaran modal tidak lagi menjadi persyaratan wajib, hal ini cukup dimaklumi dikarenakan perkembangan dunia usaha yang sangat pesat tersebut dipengaruhi oleh perspektif bisnis yang lebih mengedepankan kesepakatan, kepercayaan, dan prinsip kehati-hatian daripada sekedar instrumen hukum yang menetapkan syarat modal minimum sebagai indikator utama. Hal ini didasarkan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa besaran modal dasar perseroan terbatas ditentukan berdasarkan kesepakatan para pendiri Perseroan Terbatas.

16 Fakultas Hukum UGM, Kajian Badan Usaha, *Opcit*, hlm 48.
17 *Ibid* hlm.47
18 World Bank, Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprise hlm. 42 https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2014, (diakses 5 Maret 2021)
19 Fakultas Hukum UGM, Kajian Badan Usaha, *Opcit*, hlm 47

Hadirnya UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 32 UU PT mengenai kewajiban adanya modal dasar minimum sebesar Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dengan paling sedikit 25% harus ditempatkan dan disetor penuh, menjadi Besaran modal dasar Perseroan yang ditentukan berdasarkan keputusan pendiri Perseroan. Adanya konsep modal minimal ini menjadikan adanya relaksasi dalam besaran modal dasar pendirian suatu PT, dan hal ini berlaku juga terhadap Perseroan UMK yaitu dengan menempatkan dan menyetorkan penuh modal dasarnya paling sedikit 25% yang dibuktikan dengan bukti penyetoran yang sah.

Konsep modal dasar dalam pendirian Perseoran UMK adalah modal yang ditempatkan sebagai modal dasar perseroan, dan bukan pada modal usaha. Pada suatu usaha UMK parameternya adalah pada modal usahanya dan bukan modal dasar yang ditempatkan. Dengan demikian, kualifikasi yang diacu dalam Perseroan UMK adalah bukan pada kualifikasi modal usaha sebagaimana dimaksud dalam PP UMK, melainkan modal dasar perseroan yang dinyatakan dan ditempatkan dalam perseroan. Dalam pendirian Perseroan UMK modal dasar dimaksud ditegaskan dalam Penjelasan Pasal 109 UU Cipta Kerja terhadap penambahan Pasal 153B pada UU PT, yang dalam Penjelasan Pasal 153B UU PT tersebut ditegaskan bahwa modal dasar Perseroan UMK tersebut berasal dari kekayaan pendiri yang dipisahkan.

2. Organ Perseroan dan Pertanggungjawaban Terbatas dalam Perseroan UMK.

Perseroan Terbatas adalah badan hukum (*rechtspersoon*). Sebagai badan hukum, diakui oleh hukum sebagai subjek hukum seperti halnya manusia (*natuurlijk persoon*). Oleh karena bukan "orang sungguhan", maka agar dapat bertindak seperti orang sungguhan diperlukan adanya organ. Organ PT dimaksud adalah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), komisaris, dan direksi. Menurut Nindyo Pramono, RUPS merupakan organ PT tertinggi dalam perseroan dan pemegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada direksi dan komisaris. Sedangkan direksi adalah organ PT yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk tujuan perseroan serta mewakili perseroan, baik di dalam dan di luar pengadilan, sedangkan komisaris adalah organ PT yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan atau memberikan nasihat kepada direksi dalam menjalankan PT.[20] Selain itu, seorang direksi dapat saja terdiri dari pemegang saham atau orang lain, dan dalam konsep hukum perseoran tidak menjadi masalah apabila jabatan direksi dipegang oleh pemegang saham sekaligus. Demikian juga dengan komisaris, menurut Nindyo Pramono, dahulu keberadaan komisaris adalah bersifat fakultatif, namun dengan adanya UU Perseroan Terbatas adanya komisaris merupakan keharusan.[21]

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 dalam UU PT, kelengkapan organ baik RUPS, direksi, dan komisaris merupakan unsur yang ada dalam perseroan terbatas. Namun, Perseroan UMK tidak mengenal organ lengkap seperti PT pada umumnya, melainkan, hanya ada direksi dan pemegang saham (RUPS). Pasal 109 UU Cipta Kerja mengenai Pasal 153D UU PT, menyatakan bahwa dalam Perseroan UMK, direksi perseroan ini berfungsi menjalankan pengurusan Perseroan

20 Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 2006), hlm 70
21 *Ibid*, hlm.71

sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan, dan berwenang menjalankan pengurusan sesuai dengan kebijakan yang dianggap tepat dalam batas yang ditentukan baik menurut menurut undang-undang dan/atau pernyataan pendirian perseroan. Sedangkan Pemegang Saham Perseroan adalah orang perseorangan.

Dalam suatu Perseroan UMK, direksi adalah pengurus yang bertanggung jawab dalam mengelola Perseroan, sepanjang ditentukan oleh peraturan ataupun pernyataan pendirian. Dengan demikian, wewenang direksi adalah terbatas, dan menjalankan wewenangnya dengan asas kepantasan (*redelijk en belijkheid*) sebagaimana dalam Pasal 23 Algemeene Bepalingen van Wetgeving, asas itikad baik dalam Pasal 1338 KUHPerdata, asas kepatutan, kebiasaan dan undang-undang sebagaimana dalam Pasal 1339 KUHPerdata, serta perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) dalam Pasal 1365 KUHPerdata.[22]

Pada suatu Perseroan UMK, dapat terjadi baik direksi dan pemegang saham adalah orang yang sama. Namun, konsep hukum perseroan tidak mempermasalahkan dalam hal direksi tersebut adalah pemegang saham, dikarenakan dapat saja direksi adalah dari seseorang pemegang saham atau orang lain.[23] Oleh karena itu, pertanggungjawaban direksi adalah terbatas sepanjang menjalankan tugasnya dengan itikad baik dan penuh dengan tanggung jawab. Pasal 97 UU PT menyatakan bahwa direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian apabila dapat membuktikan, bahwa kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya; direksi telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan; direksi tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan direksi telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut. Namun, hal tersebut juga tidak membebaskan direksi untuk bertanggung jawab sampai dengan tanggung jawab pribadinya atas kerugian perseroan apabila bersalah atau lalai menjalankan tugasnya dengan penuh itikad baik dan bertanggung jawab.

Mengacu mengenai pertanggungjawaban direksi, UU Cipta Kerja tidak mengaturnya, namun secara eksplisit ketentuan dinyatakan dalam UU Perseroan Terbatas mengenai peran direksi dan pertanggungjawabannya. Hal tersebut menjadi menjadi acuan, mengingat Pasal 109 UU Cipta Kerja tetap merujuk kepada UU Perseroan Terbatas.

Selain direksi, salah satu organ Perseroan UMK adalah pemegang saham, yang merupakan orang perseorangan, dan bukan subjek hukum, serta hanya diperbolehkan 1 (satu) orang pemegang saham. Yang menarik dalam Perseroan UMK ini adalah adanya Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) yang disebutkan dalam Pasal 153C ayat (1) dan Pasal 153G ayat (1) dan ayat (2), baik pada saat pernyataan pendirian serta pembubaran Perseroan UMK. Umumnya dalam PT biasa pemegang saham adalah lebih dari 1 (satu) orang, sedangkan dalam Perseroan UMK dimana pemegang saham adalah hanya ada 1 (satu) orang saja. Dengan demikian, secara gramatikal bahwa RUPS dalam Perseroan UMK adalah seorang pemegang saham saja, dan dalam hal direksi dan pemegang saham adalah

22 Nindyo Pramono, *Opcit*, hlm 72
23 *Ibid*, hlm. 70

orang yang sama, UU Cipta Kerja memungkinkan hal tersebut.

Dalam hal pemegang saham dalam Perseroan UMK adalah hanya 1 (satu) orang pemegang saham dan merangkap sebagai direksi, bagaimanakah dengan pertanggungjawabannya. Mengingat, prinsip hukum yang ada tidak melarang pemegang saham merangkap sebagai direksi. Hal tersebut hanya dapat saja mengakibatkan adanya percampuran kepentingan pribadi terhadap perseroan dan menjadi semunya batas-batas pertanggungjawaban antara direksi perseroan dan pemegang saham perseroan. Karakteristik utama perseroan terbatas yang membedakannya dengan badan usaha yang lain adalah tanggung jawab pemegang sahamnya hanya terbatas sebesar modal yang disanggupi.[24]

Pengaturan tanggung jawab terbatas baik direksi dan pemegang saham jelas dinyatakan dalam baik UU PT maupun UU Cipta Kerja Tanggung jawab terbatas ini atau dikenal dengan *limited liability* menjadi pondasi dasar badan hukum perseroan terbatas termasuk Perseroan UMK. Pasal 3 ayat (1) UU PT menyatakan pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian perseroan melebihi saham yang dimiliki, sehingga hanya bertanggung jawab sebesar setoran atas seluruh saham yang dimilikinya dan tidak meliputi harta kekayaan pribadinya. Mengenai tanggung jawab terbatas tersebut dikecualikan dalam Pasal 3 ayat (2) UU PT dalam hal persyaratan perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi; pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi; pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perseroan; atau pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan perseroan, yang mengakibatkan kekayaan perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang perseroan. Konsep Pasal 3 UU PT ini juga berlaku terhadap Perseroan UMK.

Hanya saja dalam praktek, menurut Elyta Ginting, prinsip *separate legal entity* terhadap pertanggungjawaban terbatas tidak selamanya dilakukan secara konsisten, terutama oleh perseroan yang bersifat tertutup yang didirikan oleh beberapa pemegang saham. Perseroan tertutup seringkali dioperasikan sendiri oleh salah seorang pemegang saham yang berposisi sebagai direksi dan direksi dikenalikan oleh pemegang saham mayoritas.[25] Hal tersebut juga diakui juga menurut Blair dan Stout yang menegaskan praktik tersebut bahwa *shareholders in close corporations typically act not just as investors but also a managers involved in the daytoday operation of the firm.*[26] Hal ini tentu saja menarik dalam hal pelaksanaan Perseroan UMK, yang pemegang saham adalah 1 (satu) orang, dan direksi dapat saja dirangkap oleh pemegang saham, dalam perusahaan UMK yang dikelola keluarga adanya pengelolaan berdasarkan kekeluargaan sangatlah tidak dapat dihindari, dengan demikian akan sulit

24 Binoto Nadapdap, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta, Jala Permata Aksara,2016) hlm. 3
25 Elyta Ras Ginting, *Hukum Kepailitan Teori Kepailitan*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2018) hlm 236
26 Margaret M. Blair, Lyyn A Stout, *A team Production Theory of Corporate Law*, Virginia Law Review, Vol. 85 No. 2 (1999): 289.

bagi penerapan pertanggungjawaban terbatas terhadap Perseroan UMK.

Untuk menghindari adanya penyalahgunaan keuangan perseroan, UU Cipta Kerja mewajibkan setiap perseroan perorangan atau perseroan UMK wajib membuat laporan keuangan, yang dilaporkan keuangannya secara periodik setiap tahunnnya mengenai laporan posisi keuangan, laporan laba rugi, dan catatan atas laporan keuangan tahun berjalan. Untuk menjaga kepercayaan publik terhadap pengelolaan perseroan, UU Cipta Kerja dalam peraturan pelaksanaan melalui PP No 8 Tahun 2021 dalam Pasal 12 menyatakan dalam hal tidak disampaikannya laporan keuangan oleh perseroan, maka perseroan dikenakan sanksi adminsitratif baik teguran tertulis, penghentian hak akses atas layanan, atau dicabutnya status badan hukum perseroan. Dengan demikian, prinsip pengelolaan perseroan diharapkan dapat dijalankan dengan baik dan menghindari skeptisme kepercayaan publik terhadap pengelolaan bisnis perseroan UMK.

3. Dampaknya dalam hal Perseroan UMK mengalami Kepailitan.

Sebagai subjek hukum, Perseroan UMK juga dapat melakukan perbuatan hukum, di antaranya melakukan hubungan hukum dengan pihak lain yang dapat menimbulkan adanya suatu kewajiban berupa utang. Jika dalam dalam hal perseroan tidak dapat memenuhi prestasinya kepada kreditor, maka pihak kreditor dapat menuntut agar perseroan memenuhi prestasi kepada kreditornya, kreditor dapat menuntut agar perseroan memenuhi kewajibannya melalui prosedur hukum yang berlaku baik di pengadilan maupun dengan cara non litigasi di luar pengadilan.[27] Salah satu cara yang ditempuh melalui pengadilan dalam hal terdapat beberapa kreditor adalah melalui permohonan kepailitan ataupun melalui prosedur penundaan kewajiban pembayaran utang terlebih dahulu, yang apabila tidak ada perdamaian antara para kreditor dengan debitor maka dapat berakhir kepada kepailitan.

Seringkali keadaan pengelolaan perseroan yang tidak menentu dapat mempersulit perseroan untuk membayar seluruh utang yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih. Menurut Elyta, kondisi perseoran yang mengalami kesulitan likuiditas tersebut secara temporer berpotensi disalah gunakan oleh direksi, *stakeholder* ataupun pihak kreditor yang mempunyai itikad tidak baik untuk mengambil keuntungan finansial. Misalnya, direksi melakukan pembayaran tidak wajib atau transaksi yang merugikan perseroan, yang mengakibatkan pada akhirnya membuat perseroan menjadi insolven atau bangkrut secara temporer.[28] Selain itu menurut Ian M. Ramsay mengatakan bahwa *A Temporary lack of liquidity will not mean that the company is insolvent*[29] Hal yang sama menurut Elyta juga diungkapkan Gunawan Widjaja yang berpendapat bahwa problem pembayaran utang perseroan tidak semata-mata dikarenakan kesulitan likuiditas atau *cash flow,* tetapi karena adanya itikad tidak baik dari pihak direksi perseroan.[30] Sehingga, akibat kesalahan manajemen tersebut, pihak kreditor

27 Elyta Ras Gintng, Op.cit, hlm 220.
28 *Ibid* hlm 220.
29 Ian M Ramsay, *Company Directors Liability for Insolvent Trading, CCH Australia Limited and Centre for Corporate Law and Securities Regulation*, (Melbourne, Faculty of Law The University of Melbourne,2000) hlm.4
30 Elyta Ras Ginting, *Opcit*, hlm 220.

menempuh dilakukannya baik upaya hukum permohonan kewajiban pembayaran utang oleh kreditor yang dapat berakhir perdamaian atau dalam hal tidak terdapat perdamaian berakhir dengan kepailitan, atau kreditor dapat langsung mengajukan permohonan kepailitan kepada pengadilan niaga.

Dalam hal Perseroan UMK dimaksud sebagai debitor, kepailitan dapat dimohonkan sepanjang memenuhi syarat kepailitan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU Kepailitan dan PKPU), yang dalam hal debitor tidak dapat memenuhi kewajiban prestasinya terhadap dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya. Apabila permohonan kepailitan dikabulkan, dengan demikian, terhadap seluruh harta kekayaan Perseroan UMK dilakukan sita umum yang mengacu kepada Pasal 21 UU Kepailitan dan PKPU, yang meliputi seluruh kekayaan debitor pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan. Hal tersebut didasarkan pula pada Pasal 1131 KUHPerdata bahwa segala barang-barang bergerak dan tak bergerak milik debitur, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan-perikatan perorangan debitur itu. Pasal 1132 KUHPerdata menyatakan bahwa barang tersebut menjadi jaminan bersama bagi semua kreditur, dengan hasil penjualan barang-barang itu dibagi menurut perbandingan piutang masing-masing kecuali bila di antara para kreditur itu ada alasan-alasan sah untuk didahulukan.

Dengan adanya pernyataan pailit pada suatu Perseroan UMK, maka harta kekayaan perseroan menjadi objek sita umum dalam hal dinyatakan pailit, sehingga seluruh harta kekayaan Perseroan UMK tersebut harus dilakukan sita dan terhadap semua perikatan Debitor yang terbit sesudah putusan pernyataan pailit tidak lagi dapat dibayar dari harta pailit, kecuali perikatan tersebut menguntungkan harta pailit. Selain itu, Pasal 24 UU Kepailitan dan PKPU menyatakan bahwa dengan adanya kepailitan, maka demi hukum kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit, sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan, yaitu sejak pukul 00.00 waktu setempat. Hal tersebut juga berlaku terhadap harta kekayaan yang dialihkan, yaitu untuk kepentingan harta pailit, kepada Pengadilan dapat dimintakan pembatalan segala perbuatan hukum debitor yang telah dinyatakan pailit yang merugikan kepentingan kreditor, yang dilakukan sebelum putusan pernyataan pailit diucapkan. Pembatalan sebagaimana dimaksud hanya dapat dilakukan apabila dapat dibuktikan bahwa pada saat perbuatan hukum dilakukan, debitor dan pihak dengan siapa perbuatan hukum tersebut dilakukan mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa perbuatan hukum tersebut akan mengakibatkan kerugian bagi kreditor. Hal tersebut dikecualikan dalam hal perbuatan hukum debitor yang wajib dilakukannya berdasarkan perjanjian dan/atau karena undang-undang.

Sebagaimana disampaikan di awal, bahwa sebagai subjek hukum mandiri suatu Perseroan UMK dapat melakukan perbuatan

hukum dan mempertanggungjawabkannya di pengadilan, dengan suatu pertanggungjawaban yang terbatas sebagaimana prinsip harta kekayaan yang dipisahkan dari perseroan dan tanggung jawab terbatas perseroan terhadap hubungan hukum pihak ketiga, sehingga pertanggungjawaban pemegang saham UMK tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Dengan demikian, harta kekayaan pribadi perseroan tidak merupakan sita yang dapat dikenakan untuk dibebankan sebagai tanggung jawab perseroan. Namun, prinsip tersebut dibuka dengan pengecualian *limited liability* tersebut tidak berlaku apabila, persyaratan perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi; pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi serta terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perseroan; atau tindakan pemegang saham tersebut baik langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan perseroan, yang mengakibatkan kekayaan perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang perseroan. Dengan demikian, tanggung jawab terbatas tersebut harus memenuhi syarat sesuai dengan porsi yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan serta pernyataan pendiriannya.

Percampuran harta dalam suatu Perseroan UMK sangat sulit untuk dihindari, hal ini disebabkan perseroan dimaksud menjalankan aktivitas berdasarkan pertimbangan keluarga, ataupun pertimbangan ekonomi. Pada kondisi tersebut, batasan pertanggungjawaban akan semakin sulit, dalam hal pengelolaan Perseroan secara tidak profesional. Adanya perbuatan hukum Perseroan UMK dalam hal perbuatan tersebut dilakukan untuk kepentingan pribadi yang merugikan kepentingan para kreditor terhadap perbuatan yang dapat dianggap memenuhi unsur perbuatan hukum yang merugikan kreditor yang dilakukan oleh debitor dan pihak dengan siapa perbuatan tersebut dilakukan dianggap mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa perbuatan tersebut akan mengakibatkan kerugian bagi kreditor, maka berdasarkan Pasal 41 UU Kepailitan dan PKPU, dapat dimintakan pembatalan perbuatan hukum yang dilakukan debitor tersebut, kecuali perbuatan yang dilaksanakan untuk perikatan yang telah ada, baik karena undang-undang atau perjanjian.

Untuk menghindari adanya perbuatan curang, Ketentuan UU Kepailitan dan PKPU mengkualifikasikan suatu perbuatan yang dapat dimintakan pembatalannya sampai dengan rentang waktu 1 (satu) tahun ke belakang, yang dikenal dengan *actio pauliana*, terhadap setiap perbuatan baik perorangan ataupun memanfaatkan perseroan yang dapat menimbulkan kerugian bagi kreditor yang mendasarkan kepada Pasal 42 UU Kepailitan dan PKPU. Perbuatan tersebut baik yang dilakukan dengan suatu perjanjian oleh debitor dengan pihak lain yang merugikan kreditor, pembayaran yang belum jatuh tempo, perbuatan debitor perorangan baik dengan atau untuk kepentingan keluarga serta suatu badan hukum yang debitor ataupun anggota keluarganya merupakan anggota direksi dan/atau pengurus memiliki saham paling sedikit 50% ataupun memiliki

pengendalian badan hukum tersebut; kualifikasi pasal 42 UU Kepailitan dan PKPU tersebut juga berlaku terhadap debitor badan hukum Perseroan UMK yang melakukan perbuatan hukum untuk kepentingan direksi atau pengurus debitor, termasuk anggota direksi/ pengurus/ keluarga debitor. Baik perorangan yang suami atau istri, anak angkat, atau keluarganya sampai derajat ketiga, ikut serta secara langsung atau tidak langsung dalam kepemilikan pada Debitor lebih dari 50% (lima puluh persen) dari modal disetor atau dalam pengendalian badan hukum tersebut. Termasuk pembatalan juga berlaku terhadap perbuatan dilakukan oleh Debitor yang merupakan badan hukum dengan atau untuk kepentingan badan hukum lainnya.

Adanya kepastian mengenai perbuatan hukum dianggap merugikan ini menjadi penting, dikarenakan dalam Perseroan UMK dipastikan tidak dapat dihindari dalam hal Perseroan tersebut dikelola oleh satu orang atau satu keluarga saja, yang dapat dimungkinkan semunya batas-batas untuk mengukur pertanggungjawaban, dengan demikian setiap sangat dimungkinkan terhadap Perseroan UMK dapat dikenakan sampai dengan ruang lingkup harta kekayaan yang dianggap merugikan kreditor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 UU Kepailitan dan PKPU, dan memenuhi unsur terhadap pertanggungjawaban harta kekayaan pribadi dalam Pasal 153J UU Cipta Kerja, dimana tanggung jawab terbatas terhadap pemegang saham dan harta perseroan dapat dikecualikan, dalam hal perseroan belum berbadan hukum, pemegang saham secara langsung/tidak langsung memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi, pemegang saham terlibat perbuatan melawan hukum dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan perseroan, pemegang saham baik langsung/tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan perseroan yang mengakibatkan kekayaan perseroan tidak cukup untuk melunasi utang perseroan.

Dalam hal harta kekayaan Perseroan UMK dinyatakan insolven setelah debitor tidak dapat menyelesaikan kewajibannya dan debitor dianggap tidak mampu lagi membayar utang-utangnya, atau dengan adanya putusan pengadilan niaga yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap kepailitan Perseroan UMK tersebut dinyatakan dicabut, dikarenakan harta pailit perseroan tidak cukup untuk membayar biaya kepailitan, maka berdasarkan UU Cipta Kerja, Perseroan UMK tersebut dapat dibubarkan. Dengan adanya pembubaran dimaksud dalam hal kepailitan dicabut, maka pemegang saham segara menunjuk likuidator untuk melakukan likuidasi perseroan. Dalam hal pemegang saham tidak menunjuk likuidator guna menyelesaikannya, untuk menyelesaikan kepailitan tersebut maka direksi bertindak sebagai likuidator.

D. Penutup

Perseroan UMK merupakan suatu bentuk hukum perseroan terbatas yang bentuk hukumnya didasarkan kepada UU Cipta Kerja. Sebagai sebuah perseroan, umumnya Perseroan UMK ini sama dengan perseroan biasa. Perbedaannya dengan perseroan biasa adalah pada baik persyaratan serta tata cara pendirian, organ perseroan, dan penyertaan modal perseroan. Sebagai perseroan yang dimiliki oleh perseorangan yang merupakan usaha UMK, potensi adanya percampuran

harta dalam pengelolaan Perseroan UMK tentu tidak dapat dihindari, termasuk adanya kepentingan pribadi yang dijalankan mengingat dapat saja direksi merupakan pemegang saham perorangan perseroan. Oleh karena itu, keberadaan Perseroan UMK ini menjadi rentan terjadinya kelalaian pengelolaan menggunakan kekayaan perseroan yang berpotensi terjadinya kekayaan perseroan tidak cukup untuk melunasi utang perseroan, dan berakhir pada kepailitan terhadap perseroan. Mengingat suatu kepailitan merupakan sita umum terhadap seluruh harta kekayaan debitor, pertanggungjawaban perseroan hanya terbatas pada harta kekayaan perseroan, kecuali terbukti bahwa pengurus dan/atau pemegang saham menyalahgunakan pengelolaan untuk kepentingan pribadi dan/atau syarat perseroan sebagai badan hukum tidak terpenuhi, ataupun digunakannya harta perseroan secara pribadi.

Mengingat potensi usaha UMK sebagai tulang punggung perekonomian nasional, diperlukan pengawasan dan penegakan terhadap pengelolaan perseroan yang didasarkan prinsip pengelolaan yang baik termasuk keuangan perseroan. Intervensi pemerintah diperlukan untuk mengawasi agar dapat dihindari terjadinya pengelolaan yang tidak baik dan mencegah terjadinya kepailitan dan pembubaran perseroan akibat pengelolaan perseroan dan keuangan yang belum profesional. Kehadiran Perseroan UMK, juga harus menjaga kepercayaan publik pelaku usaha yang bekerja sama dengan Perseroan UMK atau yang memberikan pembiayaan terhadap usaha Perseroan UMK bahwa perseroan dapat dikelola dengan baik, dengan demikian kekhawatiran terjadinya kegagalan pengelolaan yang berujung kepada kepailitan dapat dihindari.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Ginting, Ras, Elyta , *Hukum Kepailitan Teori Kepailitan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).

Kansil, CST dan Christine Kansil, *Pokok-Pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004).

Pramono, Nindyo, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual,* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006).

Prasetya, Rudhi, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas Disertai dengan Ulasan Menurut UU No. 1 Tahun 1995* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001).

Said, Natzir, Hukum Perusahaan di Indonesia, (Bandung: Alumni, 1987).

Sjahdeini Sutan Remy, *Sejarah, Asas, dan Teori Hukum Kepailitan*, *Memahami Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang* (Jakarta: Pranendamedia Group, 2016).

Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia* (Jilid I bagian Pertama), Jakarta: Dian Rakyat, 1983).

B. Makalah/Artikel/ Hasil Penelitian

Crusto, *Unconscious Classism: Entity Equality for Sole Proprietorship,* Journal of Constitutional Law, Vol 11: 2, (2009).

Gadjah Mada Universitas, Fakultas Hukum, Penelitian dan Pengkajian Untuk Penyusunan Naskah Akademik RUU Badan Usaha, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, (2017).

M. Blair, Margaret and Lyyn A Stout, *A team Production Theory of Corporate Law*, Virginia Law Review, Vol. 85 No. 2, (1999).

Muhammad Faiz Aziz, Nunuk Febrianingsih, *Mewujdukan Perseroan Terbatas Perseorangan Bagi Usaha Mikro Kecil (UMK) melalui Rancangan Undang-Undang Tentang Cipta Kerja*, Jurnal Rechtsvinding, volume 9 Nomor 1, (2020).

Naskah Akademik, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Pemerintah Republik Indonesia.

Ramsay, Ian M, *Company Directors Liability for Insolvent Trading, CCH Australia Limited and Centre for Corporate Law and Securities Regulation*, Faculty of Law The University of Melbourne, (2000).

Sulistiowati, *Limited Liability dalam Limited Pada Konstruksi Perusahaan Kelompok Piramida*. Jurnal Mimbar Hukum Volume 23, Nomor 2, (2011).

C. Internet

Kementerian Koperasi dan UKM, Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB) Tahun 2017 -2018 http://www.kemenkopukm.go.id/uploads/laporan/1580223129_PERKEMBANGAN%20DATA%20USAHA%20MIKRO,%20KECIL,%20MENENGAH%20(UMKM)%20DAN%20USAHA%20BESAR%20(UB)%20TAHUN%202017%20-%202018.pdf (diakses tanggal 25 Maret 2021).

Kementerian Koperasi dan UKM, Rencana Strategis Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Tahun 2020-2024, https://www.kemenkopukm.go.id/uploads/laporan/1600168483_RENSTRA%202020-2024%20OK.pdf (diakses 31 Mei 2021).

Kementerian Hukum dan HAM, Pelaku UMK Mendirikan Perseroan Perorangan Mempermudah Pinjaman Usaha dari Bank -Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, https://www.kemenkumham.go.id/publikasi/siaran-pers/menkumham-pelaku-umk-mendirikan-perseroan-perorangan-mempermudah-pinjaman-usaha-dari-bank (diakses 31 Mei 2021)

Kementerian Pendudukan dan Kebudayaan, http://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf (diakses 31 Mei 2021)

Kontan, Setelah Omnibus Law, pemerintah permudah UMK untuk menjadi PT, https://nasional.kontan.co.id/news/setelah-omnibus-law-pemerintah-permudah-umk-untuk-menjadi-pt (diakses 31 Mei 2021)

Sendirian Berhad (Private company limited by shares) https://incorporations.io/malaysia/corporation/my1i (diakses 24 Maret 2021)

UKM Indonesia, Potret UMKM Indonesia: Si Kecil yang Berperan Besar, https://www.ukmindonesia.id/baca-artikel/62 (diakses tanggal 26 Maret 2021).

World Bank, 2014. Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprise. https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2014, (diakses 5 Maret 2021)

World Bank, Doing Business 2020, Economy Profile Indonesia, Comparing Business Regulation in 190 Economies,https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/i/indonesia/IDN.pdf. (diakses tanggal 25 Maret 2021)

D. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007, tentang Perseroan Terbatas. (Lembaran Negara Republi Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756).

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4443).

Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 17, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6619).

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan Serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan Yang Memenuhi Kriteria Untuk Usaha Mikro dan Kecil. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 18, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6620)

BIODATA PENULIS

Penulis merupakan pegawai pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, yang telah berkarir di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia lebih dari satu dekade. Penulis berlatar belakang S1 Hukum Pidana Universitas Kristen Indonesia, dan S2 Hukum Bisnis dari Universitas Gadjah Mada. Sejak tahun 2016, Penulis diberikan kepercayaan oleh BPHN untuk bertanggung jawab sebagai pengawas dalam mengelola penyusunan Naskah Akademik RUU bidang Ekonomi, Keuangan, Industri, Perdagangan, Sosial dan Budaya, di Bidang Penyusunan Naskah Akademik, pada Pusat Perencanaan Hukum Nasional.

Majalah Hukum Nasional
Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021
P-ISSN: 0126-0227; E-ISSN: 2772-0664
DOI : 10.33331/mhn.v51i1.140
https://mhn.bphn.go.id

IMPLIKASI KETIADAAN AKTA NOTARIS PADA PENDIRIAN, PERUBAHAN, DAN PEMBUBARAN PERSEROAN PERORANGAN

(Implications of The Absence of Notary Act on The Establishment, Amendment, And Discontinuation of Single Owner Corporation)

Cahyani Aisyiah
Universitas Brawijaya
Jl. MT. HaryoNo. 169 Malang, 65145, Jawa Timur
e-mail: acahyani97@gmail.com

Abstrak

UU Cipta Kerja menyatakan bahwa badan hukum perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil atau Perseroan Perorangan sebagai salah satu bentuk PT, lebih lanjut PP No. 8 Tahun 2021 mengatur bahwa Perseroan Perorangan didirikan dengan mengisi dan mendaftarkan Pernyataan Pendirian, begitu pula dengan perubahan dan pembubarannya, berarti dilakukan tanpa Akta Notaris. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan memahami lebih lanjut implikasi dari ketiadaan Akta Notaris dalam kelangsungan Perseroan Perorangan akan mempengaruhi implementasi Perseroan Perorangan di Indonesia. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang dengan menggunakan metode pendekatan kepustakaan. Disimpulkan bahwa ketentuan dalam Pasal 7 ayat (7) UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja tidak mengecualikan ketentuan mengenai penuangan anggaran dasar dalam bentuk Akta Notaris sehingga tidak sesuai dengan pasal-pasal 153A ayat (2) UU Cipta Kerja. Akta Notaris hanya diwajibkan untuk dibuat dalam hal Perseroan Perorangan harus diubah menjadi Perseroan. Ketentuan yang tidak tercantum dalam Pernyataan Perseroan Perorangan tunduk pada peraturan perundang-undangan.
Kata kunci: Perseroan Perorangan, Akta Notaris, UU Cipta Kerja

Abstract

The Job Creation Law stated that a Limited Liability Company (LLC) could be in the form of a single-owned legal entity that meet the criteria for Micro and Small Enterprises. One Person Company (OPC) is established by fulfilling and registering Establishment Requirements. Meanwhile, establishment of LLC prior Job Creation Law requires Notary Act. This research discusses the implications of the absence of the Notary Act in the establishment and existence of OPC. This research is normative legal research. The provisions in Article 7 (7) of Law No. 40 of 2007 jo. Article 109 of the Job Creation Law does not exclude the requirements of a notary deed. Thus it is not following Article 153A (2) of the Job Creation Law. Notary Act is only required if an OPC become an LLC. Provisions that are not being specified in the establishment statement are subject to statutory regulations.
Keywords: *Single Owner Corporation, Notary Act, Job Creation Law*

A. Pendahuluan

Notaris memilki kewenangan yang diberikan oleh undang-undang untuk membuat berbagai macam akta mengenai perbuatan, perjanjian dan penetapan yang dikehendaki oleh pihak-pihak guna menuangkannya ke dalam suatu akta otentik agar Akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang lengkap dan memiliki keabsahan.[1] Pembuatan akta otentik yang diharuskan ini dilakukan dalam

1 Siti Fauziah Dian Novita Sari, "Peran Notaris Dalam Proses Pembuatan Akta Pendirian Perseroan Terbatas" *Lex Renaissancce* 3 (2) (2018) hlm. 412

rangka menciptakan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Kemudian, sebagaimana tercantum dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat.[2]

Meskipun tidak mengubah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris maupun Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris secara langsung, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) yang diundangkan tanggal 2 November 2020 secara tidak langsung turut mengubah beberapa hal yang terkait dengan aspek kenotariatan.

UU Cipta Kerja memiliki fungsi sebagai *Omnibus Law*, yang memiliki tujuan khusus yang salah satunya adalah memangkas alur birokrasi dalam rangka mempercepat laju pelayanan publik. Hal ini diharapkan mempengaruhi posisi Indonesia pada Indeks Kemudahan Berusaha atau *Ease of Doing Business* (EoDB). Pada September 2020, indeks EoDB Indonesia berada pada posisi 73 dari 109 negara.[3] Dalam rangka meningkatkan peringkat Indonesia, Pemerintah melakukan suatu terobosan dengan membuka peluang bagi pelaku Usaha Mikro dan Kecil untuk mendirikan suatu badan usaha baru dalam bentuk badan hukum, yakni Perseroan Perorangan.

Selama ini, dalam pendirian suatu badan hukum, seperti Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut PT), Yayasan, maupun Koperasi, selalu ada keterlibatan Notaris didalamnya selaku pembuat akta otentik dalam rangka pendirian badan tersebut. Pembahasan mengenai PT secara khusus, sebelum mengalami beberapa perubahan melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja), dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UU No. 40 Tahun 2007) disebutkan bahwasanya dalam halnya pendirian PT, pendirian didirikan dengan Akta Notaris yang dibuat dalam Bahasa Indonesia. Dalam Pasal 109 UU Cipta Kerja, ketentuan mengenai pendirian dengan Akta Notaris tetap diberlakukan.[4]

Hal tersebut berbeda dengan ketentuan yang tercantum dalam salah satu peraturan turunan UU Cipta Kerja. Dalam Peraturan Pemerintah 8 tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan yang memenuhi Kriteria untuk Usaha Mikro dan Kecil (PP No. 8 Tahun 2021) dicantumkan bahwa pendirian Perseroan Perorangan didirikan dengan mengisi Pernyataan Pendirian dalam Bahasa Indonesia. Akta Notaris baru muncul pada Pasal 9 PP No. 8 Tahun 2021 tersebut yang diperlukan dalam ranah Perseroan Perorangan pada saat Perseroan tersebut hendak melakukan permubahan status menjadi Perseroan Terbatas. Berangkat dari peraturan baru ini, perlu ditulis

2 Dedy Pramono, "Kekuatan Pembuktian Akta Yang Dibuat Oleh Notaris Selaku Pejabat Umum Menurut Hukum Acara Perdata Di Indonesia" *Lex Jurnalica* 12 (3) (2015) hlm. 249

3 Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, "UU Cipta Kerja Tingkatkan Kemudahan Berusaha dan Kualitas Pelayanan Publik" (MenpanRB, 21 Oktober 2020) https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/uu-cipta-kerja-tingkatkan-kemudahan-berusaha-dan-kualitas-pelayanan-publik (diakses pada 7 Maret 2021)

4 Pasal 7 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 Pasal 109 UU Cipta Kerja

suatu kajian mengenai keterkaitan antara Akta Notaris yang sebelumnya merupakan salah satu instrumen dalam pendirian suatu badan hukum dengan pendirian Perseroan Perorangan yang dalam pendiriannya dilakukan melalui pengisian Pernyataan Pendirian dan tanpa Akta Notaris.

Kebiasaan yang ada pada masyarakat pada transaksi maupun pengurusan Perseroan, Pengurus Perseroan Terbatas maupun pihak ketiga cenderung untuk melakukan perbuatan hukum dengan mengacu pada Anggaran Dasar Perseroan serta perubahan-perubahannya. Dalam penelitian ini, akan dikaji pertanyaan tentang bagaimana ketiadaan Akta Notaris sebagai Anggaran Dasar Perseroan dalam proses pendirian, perubahan, serta pembubaran badan akan mempengaruhi implementasi perseroan perorangan di Indonesia?

B. Metode Penelitian

Objek penelitian dalam penulisan ini adalah ketentuan yang mencantumkan bahwa pendirian Perseroan Perorangan hanya berupa pendaftaran Pernyataan Pendirian yang dilakukan oleh pelaku, begitu pula dengan perubahan serta pembubaran Perseroan Perorangan tersebut. Sehingga fokus penelitian hukum ini adalah pasal-pasal yang tercantum dalam PP No. 8 Tahun 2021. Berdasarkan hal tersebut, maka penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang mengkaji hukum yang dikonsepkan sebagai norma atau kaidah yang berlaku.

Penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif dengan data sekunder yang menggunakan pendekatan kepustakaan. Studi kepustakaan dimaknai sebagai suatu rangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan penelitian.[5] Data sekunder yang digunakan diantaranya adalah bahan hukum primer, yakni peraturan perundang-undangan, khususnya namun tidak terbatas pada PP No. 8 Tahun 2021, UU No. 40 Tahun 2007, UU No. 11 Tahun 2020, UU No. 30 Tahun 2004 juncto UU No. 2 Tahun 2014, Permenkumham No. 4 Tahun 2016, serta peraturan lainnya yang berkaitan. Bahan hukum sekunder yang digunakan diantara lain adalah literatur hukum serta jurnal yang berkenaan dengan topik permasalahan. Bahan hukum tersier yang digunakan adalah kamus hukum serta ensiklopedia. Pengumpulan bahan hukum tersebut diatas dilakukan dengan meode studi pustaka dengan cara melakukan pengkajian informasi mengenai hukum yang telah dipublikasikan.[6]

Berdasarkan sumber hukum yang telah didapat, dilakukan analisis secara kualitatif dengan menguraikan data secara bermutu untuk memudahkan pemahaman dan interpretasi. Analisis dilakukan dengan cara komprehensif, yakni secara mendalam dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian.[7]

C. Pembahasan

1. Akta Notaris

Pentingnya suatu akta atau surat tidak lepas dari kepentingan masyarakat atas pembuktian. Dalam Hukum Acara Perdata dikenal beberapa alat bukti, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1866 Kitab Undang-undang Hukum Perdata

5 Supriyadi, "Community Of Practitioners: Solusi Alternatif Berbagi Pengetahuan Antar Pustakawan", Lentera Pustaka 2 (2) (2016) hlm. 85

6 Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004) Ibid, hlm. 81

7 *Ibid*, hlm. 172

(KUHPerdata) yang meliputi, bukti tulisan, bukti dengan saksi-saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan, dan sumpah.[8] Pembuktian berupa bukti tulisan dibagi menjadi dua macam bentuk, yakni akta otentik dan akta di bawah tangan.

Pembasan mengenai otentisitas suatu akta tidak terlepas dari Pasal 1868 KUHPerdata. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa suatu akta otentik adalah "akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat". Pasal 1868 KUHperdata ini merupakan sumber dari lahirnya akta otentik. Berdasarkan pasal tersebut, dapat dirumuskan beberapa unsur:[9]

1. Akta dibuat atau dihadapan seorang pejabat umum
2. Akta dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang.
3. Pejabat umum yang membuat akta tersebut harus berwenang untuk membuat akta tersebut.

Akta otentik merupakan suatu bukti yang mengikat, di mana hal-hal yang tertuang dalam suatu akta harus dianggap benar dan dipercaya oleh hakim. Akta otentik merupakan bukti yang sempurna karena dalam penggunaannya sebagai suatu alat bukti, tidak diperlukan suatu penambahan alat bukti lainnya, sebagaimana halnya dengan saksi.[10] Sebuah akta otentik merupakan dokumen yang sah dan dapat menjadi alat bukti yang sempurna. Sempurna disini memiliki arti bahwa Hakim menganggap semua yang tertuang dalam suatu akta adalah hal yang benar, kecuali terdapat akta lain yang dapat membuktikan isi akta pertama itu salah.[11]

Sjaifurrachman dalam bukunya merumuskan bahwa akta merupakan surat yang ditandatangani, memuat peristiwa-peristiwa atau perbuatan hukum dan digunakan sebagai pembuktian.[12] Akta Notaris memiliki nilai kepastian hukum dan merupakan alat bukti yang sempurna di Pengadilan. Akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat siapapun yang terikat dengan akta tersebut, sepanjang tidak bisa dibuktikan sebaliknya berdasarkan putusan pengadilan.[13]

Apabila mengambil poin-poin mengenai akta otentik, maka yang dimaksud sebagai akta otentik adalah akta yang harus memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut:[14]

a) Bentuknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
b) Dibuat di hadapan pejabat umum yang berwenang;
c) Kekuatan pembuktian sempurna.

Notaris merupakan pejabat umum satu-satunya yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehen-

8 I Ketut Tjukup, et. al, "Akta Notaris (Akta Otentik) Sebagai Alat Bukti Dalam Peristiwa Hukum Perdata" *Acta Comitas* 2 (2016) hlm. 181

9 Irfan Iryadi, "Kedudukan Akta Otentik dalam Hubungannya dengan Hak Konstitusional Warga Negara" *Jurnal Konstitusi* 15 (4) (2018)hlm. 802

10 Dedy Pramono, *op.cit.,* hlm. 252

11 Irwansyah Lubis, Anhar Syahnel, dan Muhammad Zuhdi Lubis, *Profesi Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Panduan Praktis dan Mudah Taat Hukum)* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2018) hlm.55

12 Sjaifurrachman dan Habib Adjie (ed), *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta,* (Bandung: Mandar Maju, 2011) hlm. 99

13 Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris* (Bandung: Refika Aditama, 2015) hlm .6

14 Oemar Moechthar, *Dasar-Dasar Teknik Pembuatan Akta,* (Surabaya: Airlangga University Press 2017) Hlm. 11-12

daki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain.[15]

a. Akta Notaris sebagai Alat Bukti

Konsep perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia di Indonesia diwujudkan melalui asas legalitas. Hal ini berarti hukum harus dibentuk secara sadar dan dituangkan dalam bentuk yang resmi.[16] Dalam rangka mewujudkan suatu perlindungan terhadap hak melalui adanya kepastian hukum, masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat.[17] Salah satu bentuk dari alat bukti tersebut sebagaimana telah dijabarkan pada sub-bab sebelumnya adalah dalam bentuk Akta Notaris. Akta Notaris mempunyai 3 (tiga) kekuatan pembuktian:

1) Kekuatan Pembuktian Lahiriah

Kekuatan pembuktian ini berlaku prinsip *acta publica probant sesse ipsa.* Hal ini berarti bahwa suatu akta memiliki kemampuan untuk membuktikan keabsahannya sendiri jika dilihat dari bentuk lahiriah sebagai suatu akta otentik. Hal ini bersamaan dengan kesesuaian suatu akta dengan aturan hukum berlaku mengenai syarat otentik.[18]

Pasal 1870 KUHPerdata menjabarkan bahwa "Bagi para pihak yang berkepentingan beserta para ahli warisnya ataupun bagi orang-orang yang mendapatkan hak dari mereka, suatu akta otentik memberikan suatu bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya". Rumusan tersebut menyiratkan bahwa akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna secara lahirian baik formal maupun materiil. Ini merupakan salah satu ciri khusus yang menunjukkan pentingnya suatu akta otentik, karena berbeda hal nya dengan surat di bawah tangan. Hakim bebas untuk menentukan apakah alat bukti berupa surat di bawah tangan dapat diterima atau tidak, sebab akta di bawah tangan tidak memiliki kekuatan pembuktian sebagaimana halnya akta otentik.[19]

2) Kekuatan Pembuktian Formil

Akta Notaris harus dapat memberikan kepastian bahwa suatu kejadian, perbuatan, keterangan, maupun fakta yang tertuang dalam Akta Notaris tersebut sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuktian akta. Secara formal, Akta Notaris memiliki peran dalam hal pembuktian mengenai kebenaran dan kepastian tentang ketentuan mengenai waktu dalam akta (hari, tanggal, bulan, dan tahun, hingga jam waktu menghadap), identitas para pihak, paraf serta tandatangan para pihak, saksi dan Notaris, lokasi akta dibuat. Akta Notaris juga berfungsi sebagai bukti mengenai hal-hal yang dilihat, disaksikan, dan/atau didengar oleh Notaris pada akta pejabat/berita acara dan mencatatkan keterangan atau penyertaan para

15 Habib Adjie, *Hukum Notaris Indoneisa, Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris* (Bandung: Refika Aditama, 2008) hlm. 13

16 Fauzan Salim, "Peran Notaris Dalam Pengesahan Pendirian Perseroan Terbatas Melalui Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH)" *Recital Review* 2 (2) (2020) hlm. 142

17 Penjelasan Umum UU No. 30 Tahun 2004

18 Sjaifurrachman dan Habib Adjie (ed), *op.cit.,* hlm. 116

19 Dedy Pramono, *op.cit.,* hlm. 251

pihak/penghadap pada akta pihak.[20]

3) Kekuatan Pembuktian Material

Kekuatan pembuktian ini merupakan kepastian tentang materi suatu akta, karena hal-hal yang tertuang dalam akta tersebut merupakan pembuktian yang sah terhadap para pihak dalam akta tersebut atau mereka yang mendapatkan hak dari akta tersebut dan berlaku untuk umum. Namun terdapat pembatasan yakni apabila ada pembuktian sebaliknya (*tegen bewijs*).[21]

Apabila di kemudian hari diketemukan bahwa pernyataan atau keterangan dari para pihak adalah salah atau bukan merupakan yang sebenarnya, maka Notaris tidak turut bertanggung jawab atas hal-hal yang dituangkan berdasarkan keterangan tersebut. Maka dapat disimpulkan bahwa Akta Notaris mempunyai kepastian dan menjadi bukti yang sah untuk para pihak dan para ahli waris serta penerima hak mereka.

Ketiga macam kekuatan pembuktian tersebut merupakan bentuk kesempurnaan Akta Notaris sebagai akta otentik dan baik para pihak maupun pihak yang mendapatkan hak dari Akta tersebut akan terikat oleh akta tersebut. Pentingnya Akta Notaris sebagai suatu alat bukti tercermin dari ketentuan-ketentuan yang harus dipenuhi sebagaimana tercantum pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan perubahannya dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UU Jabatan Notaris).

UU Jabatan Notaris juga menekankan pentingnya terpenuhinya ketentuan serta tata cara dalam proses pembuatan Akta. Pasal 16 ayat (1) huruf m menekankan bahwa pembacaan Akta di hadapan penghadap serta dihadiri oleh 2 (dua) orang saksi atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris. Kemudian Pasal 16 ayat (7) menyatakan apabila dalam hal penghadap menghendaki agar akta tidak dibacakan karena Penghadap telah telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup Akta serta pada setiap halaman Minuta Akta diparaf oleh penghadap, saksi, dan Notaris. Penekanan terhadap kedua ketentuan tersebut, tertera pada Pasal 16 ayat (9), yaitu apabila syarat sebagaimana tercantum pada kedua ketentuan tersebut tidak terpenuhi, maka akan berakibat pada terdegradasinya kekuatan pembuktian Akta Notaris menjadi layaknya kekuatan pembuktian surat di bawah tangan.

Apabila kemudian dapat dibuktikan bahwa ada aspek atau syarat dari suatu akta yang tidak terpenuhi di Pengadilan, maka akta terkait hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Terdegradasinya kekuatan pembuktian suatu Akta juga selaras dengan ketentuan yang tercantum UU Jabatan Notaris. Dalam UU Jabatan Notaris, dicantumkan bahwasanya Pelanggaran terhadap ketentuan yang tercantum pada Pasal 38, 39, dan 40 UU Jabatan Notaris mengakibatkan Akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta

20 *Ibid*. hlm.117
21 Ibid hlm. 118

di bawah tangan.[22]

Pentingnya suatu Akta Notaris juga secara tersirat pada Pasal 1869 bahwa suatu akta yang dibuat oleh pejabat yang tidak cakap atau tidak berwenang atau bentuknya cacat, akta tersebut dianggap tidak sah atau tidak memenuhi syarat formil sebagai akta otentik, Sehingga hanya memiliki kekuatan sebagai surat di bawah tangan.[23]

b. Akta Notaris dalam Pendirian Badan Hukum

Subjek hukum dalam bahasa Belanda disebut dengan *rechtsubject*. Secara umum subjek hukum didefinisikan sebagai pendukung hak dan kewajiban, yang dapat menjadi subjek hukum diantaranya adalah manusia dan badan hukum. Keduanya mempunyai kewenangan dalam menyandang hak dan kewajiban, sehingga disebut juga mempunyai kewenangan hukum.[24] Menurut Sudikno Mertokusumo, subjek hukum adalah segala sesuatu yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum.[25]

Badan hukum adalah subyek hukum selain manusia (*natuurlijke persoon*). Istilah badan hukum sebagai subjek hukum dalam Bahasa Belanda dikenal dengan *rechtpersoon*, yang berarti orang (*persoon)* yang diciptakan oleh hukum. Menurut Uthrect sebagaimana dikutip oleh A.A. Gede D. H. Santosa, badan hukum merupakan setiap pendukung hak yang tidak berjiwa dan bukan manusia, badan hukum sebagai gejala sosial diartikan sebagai suatu gejala yang bersifat riil dalam pergaulan hukum, yakni sesuatu yang dapat dicatat dalam suatu hubungan hukum meskipun tidak berwujud manusia atau benda lainnya.[26] Hal terpenting dalam hukum ini adalah badan hukum mempunyai suatu kekayaan yang sama sekali terpisah dari kekayaan anggotanya. Menurut Abdulkadir Muhammad, suatu badan hukum adalah suatu badan atau orang yang diakui oleh hukum karena memiliki hak dan kewajiban. Sehingga menurut pendapat beliau badan hukum biasanya berupa manusia dan manusia juga bisa berupa badan hukum.[27]

Banyak teori yang menjelaskan tentang bagaimana suatu badan hukum dapat menjadi subjek hukum dan memiliki sifat subjek hukum layaknya manusia. Menurut Salim sebagaimana dikutip oleh Dyah Hapsari Prananingrum, teori yang paling berpengaruh dalam hukum positif adalah teori konsensi. Dalam teori ini diajarkan bahwa badan hukum dalam negara tidak dapat memiliki kepribadian hukum yaitu hak dan kewajiban dan harta kekayaan kecuali di perkenankan oleh hukum dalam hal ini berarti negara sendiri.[28]

Ketentuan dalam KUHPerdata menyatakan bahwa "Semua badan hukum yang berdiri dengan sah, begitu pula orang-orang swasta, berkuasa untuk melakukan perbuatan-perbuatan perdata, tanpa mengurangi perundang-undangan yang

22 Pasal 41 UU Jabatan Notaris

23 M Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008) hlm. 566

24 Dyah Hapsari Prananingrum, Telaah Terhadap Esensi Subjek Hukum: Manusia Dan Badan Hukum, *Refleksi Hukum* 8(1) (2014) Hlm. 74

25 Sudikno. Mertokusumo*, Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty 1988) hlm. 53

26 A.A. Gede D. H. Santosa, Perbedaan Badan Hukum Publik Dan Badan Hukum Privat, *Jurnal Komunikasi Hukum* hlm. 154

27 Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perjanjian* (Bandung: Alumni, 1980) hlm. 79

28 Dyah Hapsari Prananingrum, *op.cit.,* hlm. 79

mengubah kekuasaan itu, membatasinya atau menundukkannya kepada tata cara tertentu."[29] Dalam KUHPerdata, mengenai badan hukum diatur pada Pasal 1653 hingga Pasal 1665. Sedangkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang ketentuan mengenai badan hukum terdapat pada Pasal 15 sampai dengan Pasal 56. Dalam ketentuan pada KUHDagang tertera pula Perseroan Terbatas sebagai salah satu bentuk badan hukum.[30]

2. Perseroan Terbatas dan Perseroan Perorangan

a. Pendirian, Perubahan, serta Pembubaran Badan Hukum Perseroan Terbatas Sebelum UU Cipta Kerja

Badan hukum yang dikenal di Indonesia dapat berupa Yayasan, Perkumpulan, Perseroan Terbatas (PT), Perusahaan Negara, dan badan lainnya. Dalam penelitian ini, akan ditekankan peran Akta Notaris dalam Pendirian Perseroan Terbatan atau PT. Perseroan Terbatas disebut sebagai suatu badan usaha yang harus memenuhi beberapa kriteria diantaranya: memiliki kekayaan sendiri, ada pemegang saham yang tanggung jawabnya tidak lebih dari nilai saham yang disetorkannya, serta adanya pengurus yang terorganisir untuk mewakili perseroan.[31]

Menurut Alwesius, Perseroan adalah suatu badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian. Sehingga, karena PT merupakan badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian, maka Perseroan didirikan sekurang-kurangnya oleh 2 (dua) orang pendiri. [32] Ketentuan mengenai jumlah pendiri sebanyak 2 (dua) orang atau lebih tidak berlaku bagi:

i. Perseroan yang seluruhnya dimiliki oleh negara; atau
ii. Perseroan yang mengelola bursa efek, Lembaga kliring dan penjaminan, dan Lembaga lain sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pasar Modal.[33]

Peran notaris diperlukan dalam pendirian suatu PT yang merupakan badan usaha yang berbadan hukum, diantaranya pada Pembuatan akta pendirian dan Pengajuan permohonan dan pendaftaran pengesahan Perseroan Terbatas kepada Menteri melalui sistem administrasi badan hukum. [34]

Akta Notaris merupakan suatu akta yang memiliki peran penting dalam kelangsungan sebuah PT. Dalam UU No. 40 tahun 2007, terdapat perbuatann-perbuatan yang diwajibkan dibuat dalam bentuk Akta Notaris, di antaranya adalah pada pendirian PT,[35] perubahan anggaran dasar,[36] pengambilalihan saham yang dilakukan langsung dari pemegang saham,[37] Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan,

29 Pasal 1654 KUHPerdata
30 Salim H.S., *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak,* (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2004) hlm. 65
31 Zainal Asikin dan L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan* (Jakarta: PT Kharisma Putra Utama, 2016) hlm. 53
32 Alwesius, *Pengetahuan dan Praktik Pembuatan Akta Perseroan Terbatas,* (Jakarta: LP3 INPO Jakarta, 2020) Hlm. 1
33 Pasal 7 Ayat (7) UU No. 40 Tahun 2007
34 Fauzan Salim, *op.cit.,* hlm. 149
35 Pasal 7 Ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 menyatakan bahwa Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan Akta Notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia.
36 Pasal 21 UU No. 40 Tahun 2007.
37 Pasal 128 Ayat (2) UU No. 40 Tahun 2007.

atau Pemisahan,[38] serta Pembubaran PT.[39] Tidak hanya ketentuan mengenai hal-hal tersebut saja, dalam ketentuan mengenai Daftar Perseroan, syarat tandatangan ketua rapat dan paling sedikit 1 (satu) orang pemegang saham yang ditunjuk dari dan oleh peserta RUPS pada suatu risalah rapat dihilangkan apabila risalah RUPS tersebut dibuat dengan Akta Notaris.

Selain ketentuan pada UU No. 40 Tahun 2007, sebelum diundangkannya UU Cipta Kerja, diberlakukan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum Dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Serta Penyampaian Pemberitahuan Perubahan Anggaran Dasar Dan Perubahan Data Perseroan Terbatas (Permenkumham No. 1 Tahun 2016) sebagai peraturan pelaksana.

Permenkumhan No. 1 Tahun 2016 mencantumkan bahwa perbuatan-perbuatan hukum seperti pendirian atau perubahan pendirian,[40] perubahan anggaran dasar,[41] penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pemisahan,[42] perubahan data perseroan,[43] serta pembubaran Perseroan,[44] memerlukan Akta Notaris yang minta aktanya harus disimpan oleh Notaris. Hal ini menunjukkan pentingnya keberadaan Akta Notaris dalam kelangsungan PT, tidak hanya pada proses pendirian, namun dalam proses dan kelangsungan PT sebagai suatu badan hukum yang merupakan subjek hukum yang dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum.

b. Anggaran Dasar Perseroan sebagai bentuk Perjanjian

Sebagaimana telah terdefinisikan dalam Pasal 1 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007, PT adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian. Hal ini berarti pendirian Perseroan harus memenuhi unsur dalam hukum perjanjian yang diatur dalam KUHPerdata. Ditinjau dari perspektif hukum perjanjian, pendirian Perseroan bersifat "kontraktual", yang dimaksud adalah berdirinya Perseroan merupakan akibat dari suatu perjanjian. Pendirian Perseroan juga bersifat "konsensual", yakni adanya kesepakatan antara para pendiri untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian untuk mendirikan Perseroan.[45]

Demikian tersebut, maka Perseroan terbatas harus memenuhi syarat sah perjanjian. Pasal 1320 KUHPerdata yang merupakan instrument pokok untuk menguji keabsahan kontrak para pihak memuat empat syarat yang harus dipenuhi. Di antaranya adalah:[46]

38 Pasal 128 Ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007.
39 Pasal 142 Ayat (1) jo. Pasal 90 ayat (2) UU No. 40 Tahun 2007.
40 Pasal 13 Permenkumham No. 1 Tahun 2016
41 Pasal 25 Permenkumham No. 1 Tahun 2016
42 Pasal 25 ayat (4) huruf c Permenkumham No. 1 Tahun 2016
43 Pasal 28 Permenkumham No. 1 Tahun 2016
44 Pembubaran Perseroan dilakukan dengan akta tentang RUPS, akta keputusan pemegang saham di luar RUPS, atau dokumen lainnya. Akta tentang RUPS serta akta keputusan pemegang saham di luar RUPS dibuat dalam bentuk Akta Notaris.
45 Sofie Widyana P. "Perseroan Terbatas Sebagai Badan Hukum Yang Didirikan Berdasarkan Perjanjian" (hukumperseroanterbatas, 15 December 2011) https://www.hukumperseroanterbatas.com/perseroan-sebagai-badan-hukum/perseroan-terbatas-sebagai-badan-hukum-yang-didirikan-berdasarkan-perjanjian-2/ (diakses 10 Maret 2021)
46 Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial,* (Jakarta: Kencana, 2014) hlm. 157

1) Sepakat antara mereka yang mengikatkan dirinya
2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3) Suatu hal tertentu
4) Suatu sebab yang halal atau diperbolehkan.

Asas *pacta sunt servanda* juga berlaku dalam pendirian PT. Asas tersebut sebagaimana terwujud dan tercantum dalam KUHPerdata, yang menyatakan bahwa: "Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya."[47] Ini berarti bahwa dengan membuat suatu perjanjian, para pihak menciptakan hak dan kewajiban yang mempunyai kekuatan sama mengikatnya dengan undang-undang.[48]

Dalam UU No. 40 Tahun 2007 terdapat hal-hal yang bersifat imperatif, yaitu para pihak yang akan mendirikan PT harus tunduk pada aturan-aturan yang terdapat pada undang-undang tersebut. Namun, berdasarkan asas kebebasan berkontrak—yakni asas yang menekankan kebabasan para pihak yang terlibat dalam suatu perjanjian yang dibuat tanpa campur tangan pihak lain[49]—para pendiri diberikan kesempatan untuk membuat kesepakatan tersendiri dalam bentuk suatu perjanjian yang tertuang pada Anggaran Dasar selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini berakibat pada apabila ada sesuatu hal yang tidak dicantumkan oleh para pihak ke dalam Akta Pendirian, maka ketentuan yang berlaku adalah ketentuan yang terdapat pada perundang-undangan.[50]

c. Pendirian, Perubahan, serta Pembubaran Badan Hukum Perseroan Terbatas Pasca UU Cipta Kerja

Pasca diundangkannya UU Cipta Kerja, ketentuan mengenai PT yang berlaku adalah ketentuan sebagaimana tercantum pada UU Cipta Kerja tersebut. Terdapat perbedaan signifikan dengan diundangkannya UU Cipta Kerja tersebut, yakni dibentuknya suatu bentuk PT baru yang berbeda dengan bentuk PT sebelumnya, yakni Perseroan Perorangan yang akan dibahas lebih lanjut pada sub-bab lain.

Ketentuan mengenai PT yang diklasifikasikan sebagai 'badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham', disebut juga sebagai Perseroan, tidak jauh berbeda dengan ketentuan sebelumnya. Ketentuan mengenai PT yang harus didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih tetap berlaku bagi Perseroan, namun pengecualian terhadap ketentuan ini menjadi di antaranya terhadap Persero yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara; Badan Usaha Milik Daerah; Badan Usaha Milik Desa; Perseroan yang mengelola bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, dan lembaga lain sesuai dengan Undang-Undang tentang Pasar Modal; atau Perseroan yang memenuhi

47 Pasal 1338 KUHPerdata

48 Tan Thong Kie, *Studi Notariat Beberapa Mata Pelajaran dan Serba Serbi Praktek Notaris,* (Jakarta: PT IChtiar Baru Van Hoeve, 2011) hlm. 412

49 Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian,* (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993) hlm.11

50 UU No. 40 Tahun 2007 mengatur pula mengenai hal-hal yang wajib atau sekurang-kurangnya dimuat dalam Akta Pendirian dan Anggaran Dasar Perseroan. Anggaran dasar Perseroan memuat hal-hal yang ditentukan dalam Pasal 8 UU tersebut.

kriteria untuk Usaha Mikro dan Kecil.[51]

Ketentuan lainnya mengenai perubahan anggaran dasar, pengambilalihan saham yang dilakukan langsung dari pemegang saham, Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, atau Pemisahan, serta Pembubaran PT Perseroan tidak mengalami perubahan pada UU Cipta Kerja. Ketentuan mengenai hal-hal yang termuat pada Anggaran Dasar Perseroan pada UU No. 40 Tahun 2007 juga tidak mengalami perubahan pada UU Cipta Kerja.

d. Perseroan Perorangan sebagai Badan Hukum

Secara hukum, Perseroan Perorangan dianggap sebagai badan hukum. Perseroan Perorangan sebagai badan hukum tidak secara langsung dijabarkan pada Pasal 1 UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja. Istilah Perseroan Perorangan muncul pada PP No. 8 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa "Perseroan yang memenuhi kriteria untuk usaha mikro dan kecil terdiri atas: […] **Perseroan Perorangan** yang didirikan oleh 1 (satu) orang."[52] Sebelumnya istilah tersebut juga muncul pada Pasal 1 angka 2[53] PP No. 8 Tahun 2021 namun tidak memberikan penjelasan mengenai arti dari istilah "Perseroan Perorangan".

Istilah Perseroan Perorangan juga tidak secara eksplisit tercantum pada UU Cipta Kerja. Dalam undang-undang tersebut, dikenal istilah "Perseroan untuk Usaha Mikro dan Kecil", istilah ini beberapa kali digunakan, yakni dalam Pasal 153A, 153C, 153D, 153E, 153F, 153G, 153H, 153I, dan 153J. Namun perlu digarisbawahi, bahwa "Perseroan untuk Usaha Mikro dan Kecil" tidak secara khusus merujuk pada Perseroan Perorangan. Hal ini dikarenakan, sebagaimana tercantum dalam PP No. 8 Tahun 2021, disebutkan bahwa Perseroan yang didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih juga dapat saja dikategorikan sebagai "Perseroan untuk Usaha Mikro dan Kecil" selama Perseroan tersebut memenuhi kriteria untuk usaha mikro dan kecil.[54]

Untuk memahami status Perseroan Perorangan sebagai badan hukum, dapat ditilik teori-teori badan hukum sebagaimana dikutip oleh Dyah Hapsari Prananingrum, di antaranya adalah:

1) Teori Fiksi

   Pada teori ini Frederich Carl von Savigny menyatakan bahwa badan hukum adalah sesuatu yang abstrak. Badan hukum hanyalah suatu bentuk badan buatan negara yang sebenarnya tidak ada. Badan ini kemudian dihidupkan dengan orang-orang dalam bayangannya. Yang melakukan perbuatan hukum adalah orang-orang di dalamnya yang bertindak sebagai wakil. Namun teori ini tidak mampu menjawab persoalan mengenai siapakah yang dapat bertanggung jawab dan mewakili badan hukum apabila terjadi suatu gugatan.[55]

2) Teori tentang harta kekayaan yang dimiliki

51 Pasal 7 ayat (7) UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja

52 Pasal 2 PP No. 8 Tahun 2021

53 Disebutkan bahwa "Pernyataan Pendirian adalah format isian pendirian **Perseroan Perorangan** yang didirikan oleh 1 (satu) orang secara elektronik." Namun Pasal 1 angka 2 PP No. 8 tahun 2021 tidak memberikan keterangan lebih lanjut.

54 Pasal 2 Ayat (1) huruf a PP No. 8 Tahun 2021: " (1) Perseroan yang memenuhi kriteria untuk usaha mikro dan kecil terdiri atas: a. Perseroan yang didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih; dan […]"

55 Wibowo T.Turnady, Badan Hukum Sebagai Subjek Hukum, (Jurnal Hukum, 26 Mei 2012) https://www.jurnalhukum.com/badan-hukum-sebagai-subyek-hukum/ (diakses 10 Maret 2021)

oleh seseorang dalam jabatannya.

Teori ini mengenai harta kekayaan yang dimiliki seseorang dalam jabatannya adalah suatu hak yang melekat pada suatu kualitas.[56]

3) Teori Organ

Otto von Gierke mengemukakan bahwa badan hukum itu bersifat seperti manusia dalam pergaulan hukum. Teori ini memandang badan hukum sebagai suatu yang nyata. Badan hukum bertindak seolah-olah manusia dalam lalu lintas hukum dan dapat memiliki kehendak sendiri yang dilakukan melalui pengurus dan anggotanya.[57]

4) Teori kekayaan bertujuan

Teori ini dikemukakan oleh A. Brinz dan F.J. van Heyden. Menurut teori kekayaan bertujuan, badan hukum bukan terdiri dari anggota-anggota yang merupakan subjek hukum, yang menjadi titik berat adalah terikatnya kekayaan pada tujuan tertentu. Sehingga teori harta kekayaan bertujuan memandang pemisahan kekayaan badan hukum dengan kekayaan anggotanya didasarkan tujuan tertentu.[58]

5) Teori Kekayaan Bersama

Rudolf von Jhering menyatakan bahwa teori ini menganggap badan hukum sebagai kumpulan manusia. Dengan demikian badan hukum berdasarkan Teori Kekayaan Bersama ini adalah suatu perwujudan hukum dari kepentingan-kepentingan anggota secara bersama-sama.[59]

6) Teori Kenyataan Yuridis

E.M. Meijers menyatakan bahwa badan hukum merupakan suatu kenyataan yuridis yang mempersamakan badan hukum dengan manusia sebatas pada bidang hukum saja. Menurut teori ini, badan hukum adalah kelompok yang kegiatan dan aktivitasnya diakui secara hukum secara tersendiri. Ciri badan hukum berdasarkan teori ini adalah memiliki kepribadian hukum yang berbeda dan terpisah dari kepribadian hukum individunya; Hukum memperbolehkan penerapan tanggung jawab terbatas sebatas harta kekayaan badan hukum, yang dalam hal terdapat gugatan ataupun digugat atas nama badan hukum; dan Memiliki pengurus yang bertindak mengurusi dan mewakili badan hukum di muka hukum.[60]

Menilik dari teori-teori tersebut, khususnya teori kekayaan bertujuan serta Teori Kenyataan Yuridis, Perseroan Perorangan dapat dikategorikan sebagai suatu badan hukum. Pada teori kekayaan bertujuan, dinyatakan bahwa pada badan hukum yang menjadi titik berat adalah terikatnya kekayaan pada suatu tujuan. Kekayaan tidak terikat pada individu sebagai subjeknya. Hal ini selaras dengan konsep Perseroan Terbatas pada umumnya, bahwa kekayaan Perseroan merupakan kekayaan yang terpisah dari kekayaan pemilik atau pemegang saham tersebut.

Ciri badan hukum sebagaimana dijabarkan pada teori kenyataan yuridis juga terpenuhi. Perseroan Perorangan mempunyai kepribadian hukum yang terpisah dengan pemegang

56 M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Jakarta: Sinar Grafika 2009) hlm. 55.
57 Dyah Hapsari Prananingrum, *op.cit.,* hlm. 87-88
58 *Ibid*, hlm. 88
59 *Ibid*, hlm. 89
60 *Ibid*, hlm 88-89

saham Perseroan. Kemudian, berdasarkan UU Cipta Kerja menyatakan bahwa "Pemegang saham Perseroan Usaha Mikro dan Kecil tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki."[61] Mengenai pengurus sebagai salah satu ciri badan hukum, pada Perseroan Perorangan, terdapat Direksi Perseroan yang mengurusi dan mewakili Perseroan Perorangan.[62]

Namun, apabila ditilik dari teori kekayaan bersama, Perseroan Perorangan tidak memenuhi unsur "kumpulan manusia". Sebagaimana telah dicantumkan sebelumnya, Perseroan Perorangan didirikan oleh 1 (satu) orang saja, sehingga tidak selaras apabila mendefinisikan Perseroan Perorangan berdasarkan teori kekayaan bersama.

e. Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan Perorangan

Berdasarkan UU Cipta Kerja, ketentuan mengenai Pendirian Perseroan Terbatas tunduk kepada Pasal 7 UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja. Ketentuan mengenai pendirian Perseroan, dinyatakan bahwa "Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan Akta Notaris yang dibuat dalam Bahasa Indonesia."[63] Dapat dilihat bahwa pada Pasal tersebut, terdapat 3 unsur, diantaranya:

1. Didirikan oleh 2(dua) orang
2. Dengan Akta Notaris
3. Dibuat dalam Bahasa Indonesia

Khusus mengenai Perseroan Perorangan, dalam ayat (7) disebutkan bahwa ketentuan yang mewajibkan Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih tidak berlaku bagi Perseroan yang memenuhi kriteria untuk Usaha Mikro dan Kecil.

Selanjutnya, UU Cipta Kerja mengatur bahwa mengenai pendirian Perseroan Perorangan dicantumkan bahwa Pendirian Perseroan untuk Usaha Mikro dan Kecil dilakukan berdasarkan surat pernyataan pendirian yang dibuat dalam Bahasa Indonesia dan didaftarkan secara elektronik kepada Menteri dengan mengisi format isian.[64] Pernyataan pendirian tersebut memuat maksud dan tujuan, kegiatan usaha, modal dasar, dan keterangan lain berkaitan dengan pendirian Perseroan.[65] Lebih lanjut lebih spesifik mengenai pendirian Perseroan Perorangan diatur pada Pasal 6 PP No. 8 Tahun 2021, bahwa Perseroan Perorangan didirikan oleh Warga Negara Indonesia, yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun dan cakap hukum, dengan mengisi Pernyataan Pendirian dalam bahasa Indonesia. Kemudian, Perseroan Perorangan memperoleh status badan hukum setelah didaftarkan kepada Menteri dan mendapatkan sertifikat pendaftaran secara elektronik.

Pernyataan pendirian tersebut berupa format isian yang memuat nama dan tempat kedudukan Perseroan Perorangan; jangka waktu berdirinya Perseroan Perorangan; maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perseroan Perorangan; jumlah modal dasar, modal ditempatkan, dan modal disetor; nilai nominal dan jumlah saham; alamat Perseroan

61 Pasal 153J UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja
62 Pasal 1 angka 5 UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja
63 Pasal 7 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja
64 Pasal 153A ayat (1) dan Pasal 153B Ayat (2) UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja
65 Pasal 153B UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja

Perorangan; dan nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, tempat tinggal, nomor induk kependudukan, dan nomor pokok wajib pajak dari pendiri sekaligus direktur dan pemegang saham Perseroan Perorangan.[66]

Pernyataan Pendirian tersebut dapat dilakukan perubahan dengan mengisi format isian perubahan Pernyataan Pendirian Perseroan Perorangan dalam bahasa Indonesia. Perubahan ini juga kemudian dapat dilakukan perubahan Kembali, melalui perubahan pernyataan perubahan Perseroan Perorangan.[67] Lebih lanjut dijelaskan bahwa perubahan tersebut ditetapkan dengan keputusan pemegang saham Perseroan Perorangan yang mempunyai kekuatan hukum sama dengan rapat umum pemegang saham.[68]

Mengenai pembubaran Perseroan Perorangan, dialkukan melalui penetapan keputusan pemegang saham Perseroan Perorangan yang mempunyai kekuatan hukum sama dengan rapat umum pemegang saham yang dituangkan dalam Pernyataan Pembubaran dan diberitahukan secara elektronik kepada Menteri.[69]

f. Ketiadaan Akta Notaris pada Pendirian serta Perubahan Perseroan Perorangan

Ketentuan yang tertera pada UU Cipta Kerja maupun PP No. 8 Tahun 2021 tersebut menunjukkan bahwa dalam kelangsungan Perseroan Perorangan, baik pendirian, perubahan, maupun pembubaran dilakukan melalui Pernyataan yang disampaikan secara elektronik. Pengecualian terdapat pada saat apabila Perseroan Perorangan harus mengubah status badan hukumnya menjadi perseroan. Kondisi ini diakibatkan oleh:[70]

1. pemegang saham menjadi lebih dari 1 (satu) orang: dan/atau
2. tidak memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai usaha mikro dan kecil

Mengingat bahwa baik pernyataan pendirian maupun perubahan Perseroan Perorangan hanya mencakup hal-hal mengenai nama dan tempat kedudukan Perseroan Perorangan; jangka waktu berdirinya Perseroan Perorangan; maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perseroan Perorangan; jumlah modal dasar, modal ditempatkan, dan modal disetor; nilai nominal dan jumlah saham; alamat Perseroan Perorangan; nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, tempat tinggal, nomor induk kependudukan, dan nomor pokok wajib pajak dari pendiri sekaligus direktur dan pemegang saham Perseroan Perorangan. Maka ketentuan-ketentuan lain mengenai hal-hal diluar sebagaimana tersebut diatas harus tunduk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bertalian dengan hal tersebut, mengingat pula bahwa Perseroan Perorangan adalah salah satu bentuk Perseroan, terhadap hal-hal yang tidak tercantum pada Pernyataan Pendirian, Perubahan, serta Pembubaran Perseroan, tunduk pada UU No. 40 Tahun 2007 serta UU Cipta Kerja.

Namun, perlu diingat bahwa pada Pasal 7 ayat (7) UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja, pengecualian untuk Perseroan

66 Pasal 7 PP No. 8 Tahun 2021
67 Pasal 8 Ayat (2) dan (3) PP No. 8 Tahun 2021
68 Pasal 8 Ayat (5) PP No. 8 Tahun 2021
69 Pasal 13 Ayat (1) PP No. 8 Tahun 2021
70 Pasal 9 PP No. 8 Tahun 2021

yang memenuhi kriteria untuk Usaha Mikro dan Kecil, termasuk Perseroan Perorangan, hanyalah mengenai ketentuan yang mewajibkan Perseroan untuk didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih. Ketentuan mengenai kewajiban menuangkan anggaran dasar atau akta pendirian dalam bentuk Akta Notaris sebagaimana dicantumkan pada Pasal 7 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 jo. Pasal 109 UU Cipta Kerja tidak dikecualikan. Dengan tidak dikecualikannya kewajiban menuangkan dalam Akta Notaris pada Pasal 7 ayat (7), membuat ketentuan pada Pasal 153A Ayat (2)[71] tidak sejalan dengan Pasal 7 ayat (1) yang mensyaratkan akta pendirian PT dalam bentuk Akta Notaris.

D. Penutup

Kesimpulan yang dapat ditarik adalah bahwa Akta Notaris yang merupakan akta otentik dalam rangka mewujudkan suatu perlindungan hak masyarakat melalui adanya kepastian hukum berlaku sebagai suatu alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum. Akta Notaris merupakan suatu akta yang memiliki peran penting dalam kelangsungan sebuah PT. Dalam UU No. 40 tahun 2007, terdapat perbuatan-perbuatan yang diwajibkan dibuat dalam bentuk Akta Notaris, diantaranya adalah pada pendirian PT, perubahan anggaran dasar, pengambilalihan saham yang dilakukan langsung dari pemegang saham, Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, atau Pemisahan, serta Pembubaran PT. Dengan adanya UU Cipta Kerja yang mendasari terbentuknya bentuk Perseroan baru, yakni Perseroan Perorangan, dibuat ketentuan baru yaitu untuk kelangsungan Perseroan Perorangan tersebut, tidak diwajibkan pembuatan akta notaris. Akta notaris hanya diwajibkan dibuat dalam hal Perseroan Perorangan diubah menjadi Perseroan. Mengenai hal-hal yang tidak tercantum dalam Pernyataan Perseroan Perorangan, maka tunduk pada peraturan perundang-undangan.

Saran yang dapat diberikan mengenai ketiadaan Akta Notaris dalam kelangsungan Perseroan Perorangan adalah agar segera dilakukan suatu kajian mengenai Pernyataan Pendirian, Perubahan, serta Pembubaran Perseroan Perorangan, berikut juga sertifikat yang dikeluarkan secara elektronik, apakah instrumen-instrumen tersebut memiliki kekuatan pembuktian yang sama dengan akta notaris yang digunakan dalam rangka Pendirian, Perubahan Anggaran Dasar, Perubahan Data Perseroan, Pembubaran, serta akta-akta lain yang berkaitan dengan kelangsungan Perseroan Terbatas.

71 Pasal 153A ayat (2) UU Cipta Kerja "Pendirian Perseroan untuk Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan surat pernyataan pendirian yang dibuat dalam Bahasa Indonesia."

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Adjie, Habib. *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris* (Bandung: Refika Aditama, 2015).

Alwesius, *Pengetahuan dan Praktik Pembuatan Akta Perseroan Terbatas* (Jakarta: LP3 INPO Jakarta, 2020).

Asikin, Zainal dan Suhartana L. Wira Pria. *Pengantar Hukum Perusahaan* (Jakarta: PT Kharisma Putra Utama, 2016).

Harahap, M. Yahya, *Hukum Perseroan Terbatas* (Jakarta: Sinar Grafika 2009).

-----. *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).

Hernoko, Agus Yudha, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial* (Jakarta: Kencana, 2014).

H.S., Salim, *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak* (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2004).

Kie, Tan Thong, *Studi Notariat Beberapa Mata Pelajaran dan Serba Serbi Praktek Notaris* (Jakarta: PT IChtiar Baru Van Hoeve, 2011).

Lubis, Irwansyah, Syahnel, Anhar dan Lubis, Muhammad Zuhdi, *Profesi Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Panduan Praktis dan Mudah Taat Hukum)* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2018).

Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty 1988)

Moechthar, Habib, *Hukum Notaris Indoneisa, Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris* (Bandung: Refika Aditama, 2008).

Moechthar, Oemar, *Dasar-Dasar Teknik Pembuatan Akta* (Surabaya: Airlangga University Press 2017).

Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Perjanjian* (Bandung: Alumni, 1980).

-----, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004).

Sjahdeini, Sutan Remy, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian* (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993).

Sjaifurrachman dan Adjie, Habib (ed), *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta* (Bandung: Mandar Maju, 2011).

B. Hasil Penelitian

Iryadi, Irfan. "Kedudukan Akta Otentik dalam Hubungannya dengan Hak Konstitusional Warga Negara" *Jurnal Konstitusi* (2018)

Pramono, Dedy. "Kekuatan Pembuktian Akta Yang Dibuat Oleh Notaris Selaku Pejabat Umum Menurut Hukum Acara Perdata Di Indonesia" *Lex Jurnalica* (2015)

Prananingrum, Dyah Hapsari. Telaah Terhadap Esensi Subjek Hukum: Manusia Dan Badan Hukum, *Refleksi Hukum* (2014)

Salim, Fauzan. "Peran Notaris Dalam Pengesahan Pendirian Perseroan Terbatas Melalui Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH)" *Recital Review* (2020)

Sari, Siti Fauziah Dian Novita. "Peran Notaris Dalam Proses Pembuatan Akta Pendirian Perseroan Terbatas" *Lex Renaissance* (2018)

Supriyadi, "Community Of Practitioners: Solusi Alternatif Berbagi Pengetahuan Antar Pustakawan", Lentera Pustaka (2016)

Tjukup, I Ketut. et. al, "Akta Notaris (Akta Otentik) Sebagai Alat Bukti Dalam Peristiwa Hukum Perdata" *Acta Comitas* (2016)

C. Internet

Sofie Widyana P, "Perseroan Terbatas Sebagai Badan Hukum Yang Didirikan Berdasarkan Perjanjian" https://www.hukumperseroanterbatas.com/perseroan-sebagai-badan-hukum/perseroan-terbatas-sebagai-badan-hukum-yang-didirikan-berdasarkan-perjanjian-2/, Hukumperseroanterbatas (diakses 10 Maret 2021)

Wibowo T. Turnady, Badan Hukum Sebagai Subjek Hukum, https://www.jurnalhukum.com/badan-hukum-sebagai-subyek-hukum/, Jurnal Hukum (diakses 10 Maret 2021)

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, "UU Cipta Kerja Tingkatkan Kemudahan Berusaha dan Kualitas Pelayanan Publik" https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/uu-cipta-kerja-tingkatkan-kemudahan-berusaha-dan-kualitas-pelayanan-publik, MenpanRB (diakses pada 7 Maret 2021)

D. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020

Peraturan Pemerintah 8 tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan yang memenuhi Kriteria untuk Usaha Mikro dan Kecil

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum Dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Serta Penyampaian Pemberitahuan Perubahan Anggaran Dasar Dan Perubahan Data Perseroan Terbatas

BIODATA PENULIS

Cahyani Aisyiah, lahir di Malang, pada 21 Desember 1997, saat ini menempuh Pendidikan S2 untuk Magister Kenotariatan di Fakultas Hukum Brawijaya. Penulis telah menempuh pendidikan Sekolah Dasar di MIN Malang 1, Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 1 Malang, Sekolah Menengah Atas di SMA Negeri 3 Malang, dan Strata-1 Jurusan Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Penulis aktif mengikuti kompetisi dan kegiatan di Universitas, diantaranya Kompetisi Essai dan Karya Tulis Mahasiswa Nasional di Tahun 2017, *International Humanitarian Law Moot Court Competition* di Tahun 2018, serta *Phillip Jessup Competition* di Tahun 2019.

Pengalaman umum yang telah diikuti oleh Penulis diantaranya partisipasi selaku peserta pada kegiatan-kegiatan penunjang mahasiswa, baik Nasional maupun Internasional, diantaranya adalah BILSTUF Study Trip "*Indonesian-Malaysian Legal System Comparative Perspective*" di UiTM Syah Alam, Malaysia; Visitasi *Asean University Network-Quality Assurance* (AUN-QA) di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya; Malang, Indonesia; Summer School in Lutherstatd Wittenberg, Germany bertema "*Enough is Enough? The Question regarding the Limits of Tolerance*"; Seminar Nasional bertema "Aktualisasi Pelayanan Masyarakat Menuju Indonesia Emas 2045" di Fakultas Hukum Universitas Hassanuddin, Makassar; serta *International Grand Symposium Global Goals Model United Nations "Young Generation for Realization of 17 Global Goals"* di Kuala Lumpur, Malaysia.

Majalah Hukum Nasional
Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021
P-ISSN: 0126-0227; E-ISSN: 2772-0664
DOI : 10.33331/mhn.v51i1.135
https://mhn.bphn.go.id

PERSPEKTIF PLURALISME HUKUM PASCA PEMBENTUKAN UNDANG UNDANG CIPTA KERJA

(Legal Pluralism Perspective Post Establishment Omnibus Law)

Yuni Priskila Ginting
Universitas Pelita Harapan
MH Thamrin Boulevard Lippo Karawaci 1100
e-mail: yuni.ginting@uph.edu

Abstrak

Indonesia sebagai negara hukum mempertahankan dan melindungi sosial serta ekonomi berlandaskan pada kegiatan ekonomi yang diserahkan kepada pasar bebas. Indonesia sebagai negara yang menganut prinsip negara kesejahteraan membuat administrasi negara diwajibkan untuk berperan secara aktif diseluruh aspek kehidupan masyarakatnya. Adapun yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini terkait dengan dinamika hukum pasca pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dari perspektif pluralisme hukum terhadap pemulihan ekonomi dan investasi dan kebijakan pasca pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dalam perspektif pluralisme hukum. Penulis menggunakan penelitian hukum yuridis normatif yaitu penelitian yang menekankan pada penggunaan norma-norma hukum secara tertulis yang dikaitkan dengan praktik dan persepsi. Dinamika hukum dan kebijakan pasca pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dari perspektif pluralisme hukum terhadap pemulihan ekonomi dan investasi. *Omnibus Law* hadir sebagai sebuah konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek, dan peraturan perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi produk hukum besar dan holistik. Undang-Undang Cipta Kerja dibuat dengan maksud untuk mengatasi permasalahan pengaturan bidang terkait pembangunan dan investasi.
Kata kunci: Pluralisme Hukum, Pasca Pembentukan Undang Undang, Cipta Kerja

Abstrack

Indonesia is a rule of law that maintains and protects social and economic systems that are handed over to the free market. Indonesia adheres to the principle of a welfare state which makes state administration obliged to play an active role. The problem is related to the dynamics of law after the enactment of the Omnibus Law from the perspective of legal pluralism on economic recovery and investment and post-formation policies of the Omnibus Law in the perspective of legal pluralism. The author uses normative juridical legal research, namely research that emphasizes the use of written legal norms associated with practices and perceptions. The dynamics of law and policy after the formation of the working copyright law from the perspective of legal pluralism on economic recovery and investment. Omnibus Llaw exists as a legal product concept that serves to consolidate various themes, materials, subjects, and laws and regulations in each different sector to become a large and holistic legal product. Omnibus Law was created with the intention of addressing regulatory issues related to development and investment.
Keywords: *Legal Pluralism, Post Establishment, Omnibus Law*

A. Pendahuluan

UUD 1945 mengamanatkan negara memenuhi sejumlah hak warga negara demi menciptakan kesejahteraan rakyat. Konstitusi dengan tegas mengamanatkan kesejahteraan sebagai prioritas kebijakan publik, oleh karenanya negara mengupayakan terwujudnya negara kesejahteraan (*welfare state*), di mana negara menjamin terpenuhinya standar kesejahteraan bagi warga negara. *Founding fathers* Republik Indonesia menempatkan keadilan sosial sebagai cita-cita sentral yang perlu dipikul oleh

negara.[1] *Welfare state* sendiri di Indonesia telah diterapkan dalam dalam Pasal 33 dan 34 UUD 1945, akan tetapi perwujudan amanat UUD 1945 tentang jaminan sosial tersebut baru disahkan pada tahun 2004 melalui Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.[2] Indonesia apabila dilihat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) sebagai dokumen perencanaan pembangunan akan menjadi negara maju dengan pendapatan produk domestik bruto terbesar keempat di dunia pada tahun 2045.[3] Dari RPJMN tersebut salah satu cara yang dinilai progresif adalah dengan melakukan perbaikan dan penyempurnaan sejumlah aturan perundangan dalam waktu singkat dan cepat melalui metode *Omnibus Law*.

Ominibus Law dipandang sebagai reformasi atau pembaharuan hukum yang tidak hanya fokus pada pembaharuan peraturan perundang-undangan saja, tetapi mencakup sistem hukum secara keseluruhan yaitu reformasi substansi, struktur, dan budaya hukum sehingga perlu menggunakan konsep pluralisme hukum sebagai perspektif yang hadir untuk mengkritik atas perpsektif sentralisme dan positivisme dalam penerapan hukum kepada masyarakat. John Griffiths mendefinisikan pluralisme hukum sebagai suatu situasi di mana dua atau lebih sistem hukum bekerja secara berdampingan dalam suatu bidang kehidupan sosial yang sama.[4] Tujuan dari dibuatnya *Ominibus Law* untuk mencabut atau mengubah beberapa undang-undang.[5]

Indonesia sebagai negara hukum dalam arti sempit (*rechtstaat in engere zin*), hanya mempertahankan dan melindungi sosial serta ekonomi berlandaskan asas *leissez faire, laissez aller* yaitu kegiatan ekonomi, terkandung pengertian bahwa ide kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat. Pasal 33 UUD 1945 Ayat 1 dengan asas kekeluargaan merupakan salah satu alternatif terhadap demokrasi ekonomi yang membentuk sikap berdaulat atas sumber ekonomi sehingga kegiatan ekonomi deserahkan kepada pasar bebas. Negara yang menganut prinsip negara kesejahteraan membuat administrasi negara diwajibkan untuk berperan secara aktif di seluruh aspek kehidupan masyarakatnya.[6] Prinsip utama dalam kebijaksanaan ekonomi terletak pada peningkatan kesempatan dan kesanggupan masyarakat secara swadaya untuk pembangunan ekonomi nasionalnya. Pemerintah seharusnya secara apriori tidak menolak modal, teknologi dan bantuan luar negeri untuk ikut serta dalam pembangunan ekonomi nasional, selama tidak merugikan pembangunan ekonomi nasional.[7]

Di era liberalisasi perdagangan yang ditandai dengan *mega competition*, investor

1 D. Triwibowo dan Bagahijo, S, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, [Jakarta: LP3ES. 2017], Hlm.17
2 Wicipto Setiadi, Simplifikasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Rangka Mendukung Kemudaha Berusaha, *Jurnal Rechts Vinding:Media Pembinaan Hukum Nasional*, [Jakarta, 2018] Hlm.42
3 Kementerian Koordinator Perekonomian, Pemaparan RUU Cipta Kerja, [Jakarta, 2020], Hlm19
4 John Griffiths, *What is Legal Pluralism*, *[Taylor and Francis: Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, vol. 18 No 24, 1986], Hlm.2
5 Agnes Fitryantica, *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law*,[Jurnal Gema Keadilan. Vol. 6 Edisi III. Oktober-November, Semarang 2019]. Hlm.303
6 Stuart Mill, John, *The Greatest Happiness Principle-Utilitarianism, On Liberty & The Subjection of Women,* [Madison & Adams Press. 2017], Hlm.16
7 C.F.G. Sunaryati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional Dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*, [Bandung:Bina Cipta, 1979], Hlm. 30

semakin leluasa dalam berinvestasi dan untuk mendapatkan investor penerima modal harus menyiapkan berbagai upaya debirokratisasi dan deregulasi untuk menciptakan iklim investasi yang lebih kondusif. Di era tujuh puluhan, motivasi investor asing berinvestasi di berbagai kawasan adalah memperoleh sumber daya alam dan memproduksi dari lokasi yang lebih murah. Di era delapan puluhan motivasi relokasi menjadi lebih penting, hal ini disebabkan karena biaya produksi semakin tinggi.[8] Indonesia sebagai negara hukum dituntut untuk mampu menyesuaikan perkembangan keadaan. Indonesia harus membuka diri, menerima unsur-unsur dari luar yang dapat memperlancar pembangunan nasional yang sedang dikerjakan oleh bangsa ini.[9]

Daya saing investasi di Indonesia sangat rendah disebabkan karena negara lain memberikan berbagai insentif sedangkan Indonesia masih mengandalkan keunggulan komparatif yang mana negara lain mengandalkan keunggulan kompetitif. Keunggulan kompetitif yang digunakan negara lain dapat dilihat dari diberlakukannya peraturan yang berstandar internasional, menerapkan *good corporate governance*, praktek pemerintahan yang bersih, transparansi dan akuntabilitas dalam kebijaksanaan publik. Jika suatu negara tidak memenuhi persyaratan tersebut, maka investor akan berpindah dari suatu negara ke negara lain.[10] Undang-Undang Cipta kerja didesain untuk dapat menyeimbangkan antara regulasi ekonomi untuk memastikan efisiensi pasar sebagian melalui promosi daya saing yang memadai di antara para pelaku usaha, regulasi sosial untuk mempromosikan internalisasi semua biaya yang relevan dan peraturan administrasi yang bertujuan untuk memastikan berfungsinya operasi sektor publik dan swasta.

Undang-Undang Cipta Kerja menggunakan pendekatan *omnibus*, metode ini memiliki beberapa keunggulan untuk dapat dengan cepat merapihkan dan mengharmonisasikan undang-undang yang tumpang tindih dan tidak beraturan. *Omnibus Law* merupakan konsep yang baru digunakan dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Sistem ini biasanya disebut sebagai undang-undang sapu jagat karena mampu mengganti beberapa norma undang-undang dalam satu peraturan. Selain itu konsep ini juga dijadikan misi untuk memangkas beberapa norma yang dianggap tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan merugikan kepentingan negara.[11] Metode ini menimbulkan komplikasi jika substansi yang diatur sangat luas. Dengan cara pandang pembangunan ekonomi, penanam modal dianggap sebagai agen utama pembangunan. Penanam modal mendapatkan perlakukan istimewa dengan kemudahan-kemudahan dan insentif yang disediakan melalui peraturan kemudahan investasi. Dari sudut akademis Undang-Undang Cipta Kerja merupakan bentuk pembangunan ekonomi dan merupakan inisiatif pemerintah kepada DPR RI yang menimbulkan berbagai

8 Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi*, [Bandung:Nuansa Aulia, 2010], Hlm. 59

9 Baharuddin Lopa, Etika Pembangunan Hukum Nasional, dalam Artidjo Alkostar (ed), *Identitas Hukum Nasional*, [Yogyakarta:FH UII, 1997], Hlm. 25

10 Umar Juoro, *Menarik Investasi Untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi, Dalam Investasi antara Pertumbuhan dan Keadilan*, [Jakarta:The ARC, 2003], Hlm. 91

11 Dwi Kusumo Wardhani, Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip-Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), [*Jurnal Komunikasi Hukum (Jkh) Universitas Pendidikan Ganesha* ,Vol. 6 No. 2, Agustus 2020], Hlm. 440

reaksi di masyarakat. Secara subtansi Undang-Undang Cipta Kerja memuat perubahan, penghapusan dan pembatalan atas undang-undang yang terkait dengan pembangunan dan investasi. Pluralisme hukum dapat menjadikan masyarakat Indonesia memerlukan mengerti akan pentingnya norma dan komunikasi hukum untuk dapat memperlihatkan hukum yang baik kepada masyarakat dan mendampingi terciptanya sistem yang sehat.

Norma fundamental Indonesia adalah Pancasila dan norma ini harus dijadikan bintang pemandu bagi perancang dalam membentuk peraturan perundang-undangan.[12] Pluralisme hukum merupakan realitas dalam dunia hukum sehingga diperlukan pendekatan terhadap norma-norma lain dalam memberikan sudat pandang terhadap pembaharuan hukum. Undang-Undang Cipta Kerja substansinya mengatur beberapa ketentuan yang telah ada dan tersebar dalam produk hukum, dengan perspektif pluralisme hukum dapat menyeimbangkan aspek legal dan realita sosial masyarakat terhadap perubahan yang secara tidak langsung mengakibatkan konflik hukum yang disebabkan oleh adanya perbedaan sistem hukum. Komunikasi hukum yang dimaksud bukan hanya memasukkan suatu aturan hukum ke dalam Lembaran Negara atau mengumumkannya melalui media massa namun perlu adanya edukasi hukum secara massif kepada masyarakat agar ketaatan terhadap hukum disadari.

Undang-Undang Cipta Kerja tidak memberikan landasan hukum yang memadai tentang bagaimana riset dan inovasi yang relevan bagi pembangunan ekonomi yang kompetitif dan berkelanjutan. Dengan perspektif pluralisme hukum dapat memberikan pendekatan kepada masyarakat mengenai Undang-Undang Cipta Kerja sehingga masyarakat menaati hukum karena telah memahami bahwa masyarakat menjalankan aturan yang mereka sendiri ciptakan melalui wakil-wakilnya, bukan menjalankan hukum karena takut akan hukum itu sendiri. Perspektif pluralisme hukum memberikan pandangan bahwa masyarakat menerapkan Undang-Undang Cipta Kerja bukan karena takut dihukum, melainkan karena hukum atau Undang-Undang Cipta Kerja yang hidup ditengah masyarakat adalah peraturan yang dapat mensejahterahkan masyarat melalui inovasi untuk meningkatkan daya saing global dan kekuatan ekonomi non-ekstrakti.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk menganalisis bagaimana dinamika hukum pasca pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dari perspektif pluralisme hukum terhadap pemulihan ekonomi dan investasi? dan bagaimana kebijakan pasca pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dalam perspektif pluralisme hukum? *Omnibus Law* adalah sebuah konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek, dan peraturan perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi produk hukum besar dan holistik dan Undang-Undang Cipta Kerja berusaha untuk menghapus dan mengubah beberapa regulasi dengan harapan akan mengakselerasi pemulihan ekonomi Indonesia dengan mendorong masuknya investasi, terciptanya usaha baru, dan lapangan pekerjaan baru.

12 Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan*, [Yogyakarta:Kanisius, 2007], Hlm.28

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, dengan data yang bersumberkan dari data pustaka (*library research*). Penelitian ini cenderung menggunakan data sekunder baik berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.[13] Melalui penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam bentuk masukan pada undang-undang cipta kerja di Indonesia khususnya dalam pemulihan ekoonomi dan investasi dalam perspektif pluralisme hukum. Penelitian deskriptif analitis ini memberikan uraian lengkap secara menyeluruh dan mendeskripsikan hasil analisis suatu masalah yang sedang diteliti.[14]

C. Pembahasan

Tahun 2019 Presiden Joko Widodo dalam pidatonya menjabarkan Visi Indonesia 2045 yang salah satu tujuannya adalah mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia dan menjadi kekuatan ekonomi terbesar kelima di dunia.[15] Presiden Joko Widodo menjelaskan salah satu masalah utama yang dihadapi Indonesia adalah terlalu banyaknya peraturan khususnya di bidang ekonomi dan bisnis yang kemudian menekan perbaikan investasi di Indonesia. Sebagai solusi pemerintah Undang-Undang Cipta Kerja yang diharapkan akan menyederhanakan tumpang tindih peraturan dan akan memacu pertumbuhan ekonomi dengan menciptakan lapangan kerja baru dan meningkatkan kemudahan untuk berusaha di Indonesia.

Konsep hukum di Indonesia dalam tata urutan perundang-undangan sebagaimana diatur didalam Undang-Undang No. 11 tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan hanya menetapkan undang-undang sebagai yang tertinggi, tidak mengenal peraturan diatas undang-undang.[16] Potensi yang dimiliki Indonesia untuk menarik investor belum berbanding lurus dengan tingkat investasi di Indonesia yang masih sangat rendah, jika dibandingkan dengan negara di kawasan Asia Tenggara seperti Malaysia, Singapura, Vietnam, dan Thailand. Investor asing lebih memilih untuk berinvestasi di negara tersebut dibandingkan di Indonesia.[17] Padahal salah satu strategi pemerintah dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi adalah melakukan reformasi regulasi di bidang perizinan berusaha. Reformasi perlu dilakukan untuk menyelesaikan hambatan investasi yakni panjangnya rantai birokrasi, peraturan yang tumpeng tindih, dan banyaknya regulasi yang tidak harmonis terutama dalam regulasi pusat dan daerah.

Negara merupakan aktor pertama dan utama yang bertanggung jawab mencapai janji kesejahteraan kepada rakyatnya, terutama memainkan peran distribusi sosial dan investasi ekonomi. Negara berfungsi untuk

13 Suratman dan H. Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum: Dilengkapi Tata Cara dan Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidan Hukum*, [Bandung:Alfabeta, 2015], Hlm.123

14 Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Paenelitian Hukum dan Jurimetri*, [Jakarta:Ghalia Indonesia, 1988],Hlm.35

15 Kristianto Purnomo,Jokowi Ingin Indonesia Masuk 5 Ekonomi Terbesar Dunia di 2045, Apa Syaratnya?", Klik untuk baca: https://money.kompas.com/read/2019/10/21/074400026/jokowi-ingin-indonesia-masuk-5-ekonomi-terbesar-dunia-di-2045-apa-syaratnya?page=all,Diakses 20 Februari 2021

16 Henry Donald Lbn. Toruan, Pembentukan Regulasi Badan Usaha dengan model Omnibus Law, *Jurnal Hukum to-ra*, Vol.3, No. 1, April 2017, Hlm. 465

17 Ihsanuddin, "Presiden Jokowi Kecewa Calon Investor Banyak Lari ke Negara Tetangga", https://nasional.kompas.com/read/2019/09/04/16425441/presiden-jokowi-kecewa-calon-investor-banyak-lari-ke-negara-tetangga, Diakses 20 Februari 2021

mengatur segala hal yang harus dilakukan untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan serta mengupayakan kesejahteraan.[18] Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat pertumbuhan ekonomi Indonesia pada kuartal I-2020 sebesar 2,97% *year on year* (yoy). Pertumbuhan tersebut mengalami kontraksi 2,41% dibandingkan triwulan IV 2019. Penurunan pertumbuhan ekonomi disebabkan turunnya sejumlah ekspor salah satunya ke China dan Amerika Serikat, dua negara tujuan ekspor terbesar Indonesia. Meski kondisi ekonomi Indonesia saat ini sangat berat, namun masyarakat Indonesia tetap memprotes dan menolak Undang-Undang Cipta Kerja terutama karena potensi berkurangnya hak buruh, upah buruh, dan keamanan pekerjaan.

Undang-Undang Cipta Kerja mengatur bahwa hanya kegiatan usaha yang berdampak penting terhadap lingkungan, sosial, ekonomi dan budaya dan rincian pengaturannya akan dituangkan dalam Peraturan Pemerintah (PP). Konsep *welfare state* atau *social service-state*, yaitu negara yang pemerintahannya bertanggung jawab penuh memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi dari setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup yang minimal, merupakan anti-tesis dari konsep negara penjaga malam yang tumbuh dan berkembang di abad ke-19.[19] Pada negara kesejahteraan, pemerintah atau pengurus negara wajib berperan aktif di seluruh aspek kehidupan masyarakatnya. Ciri khas negara hukum modern adalah adanya pengakuan dan penerimaan terhadap peran yang dilakukan sehingga terbentuk suatu kekuatan yang aktif dalam rangka membentuk atau menciptakan kondisi sosial, ekonomi dan lingkungan.

Pemerintah untuk mendorong kemudahan berusaha tidak hanya berhenti pada pembentukan PTSP, pembenahan terus dilakukan untuk meningkatkan iklim investasi di Indonesia. Pemerintah membuka ruang bagi setiap orang yang ingin berusaha untuk dapat bersaing secara sehat. Reformasi regulasi ditempatkan sebagai strategi penting dalam meningkatkan daya saing untuk melakukan pemangkasan regulasi yang dianggap menghambat investasi melalui Paket Kebijakan Ekonomi. Hal ini dilaksanakan dengan pola memunculkan peraturan baru yang dirumuskan dalam rangka percepatan investasi, yang berdampak pada dicabutnya beberapa peraturan terkait yang dituangkan melalui Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha.[20]

Sejak terjadi krisis ekonomi, sistem hukum Indonesia tidak mampu menciptakan kepastian, stabilitas, dan keadilan. Hal ini dapat dari substansi dari peraturan perundang-undangan yang tidak sinkron, aparatur penegak hukum yang tidak mendukung perbaikan iklim investasi dan kualitas budaya hukum yang rendah.[21] Guna mempercepat pembangunan ekonomi ke arah stabilitas dan pertumbuhan ekonomi, diperlukan permodalan terutama permodalan yang berasal proyek produktif. Kepastian hukum merupakan *sine qua non* dalam pembangunan ekonomi, karena tanpa proses hukum yang efektif perbaikan ekonomi dan politik sulit terjadi.

Permasalahan terhadap pertumbuhan dan

18 Conboy, Maria Soetopo, "*Indonesia Getting its Second Wind: Law and Economics for Welfare Maximization*", [Jakarta:Kompas Gramedia, 2015], Hlm.22

19 Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan*, [Yogyakarta:Kanisius, 2007], Hlm.13

20 Bagian Menimbang, Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha.

21 Suparji, *Penanaman Modal Asing di Indonesia*, [Jakarta:Universitas Al Azhar, 2008], Hlm. 146

kebebasan ekonomi dan kebebasan berusaha tidak lepas dari permasalahan regulasi yang tumpang tindih sehingga rentan akan adanya korupsi. Kebebasan ekonomi tetap didasarkan pada kesepakatan para pihak dan bukan pemaksaan dan kekerasan. Hukum ditetapkan untuk melakukan pemisahan terhadap yang boleh dilakukan serta yang tidak boleh dilakukan. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, tujuan pokok dan pertama dari hukum adalah ketertiban.[22] Undang-undang cipta kerja yang dalam teknis penyusunannya menggunakan model *Omnibus Law* mencakup sebelas bidang kebijakan berikut:

1. Penyederhanaan Perizinan.
2. Persyaratan Investasi.
3. Ketenagakerjaan.
4. Kemudahan, Pemberdayaan, dan Perlindungan UMK-M dan Perkoperasian.
5. Kemudahan Berusaha.
6. Dukungan Riset dan Inovasi.
7. Administrasi Pemerintahan.
8. Penerapan Sanksi.
9. Pengadaan Tanah, Alih Fungsi Lahan Pertanian, Pertanahan, dan Isu Terkait lainnya.
10. Investasi dan Proyek Strategi Nasional.
11. Kawasan Ekonomi.

Undang-undang Cipta Kerja, salah satu tujuannya adalah terciptanya pembangunan nasional yang dapat mewujudkan keadilan, kemakmuran, kesejahteraan, dan ketertiban. Konsep investasi mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam menunjang pelaksanaan pembangunan nasional. Hal ini disebabkan pembangunan nasional memerlukan pendanaan yang besar untuk dapat menunjang tingkat pertumbuhan ekonomi yang tidak hanya diperoleh dari sumber pendanaan dalam negeri tetapi juga dari luar negeri.

Dengan di sahkannya Undang-Undang Cipta Kerja tentu diharapkan sebagai penunjang pembangunan nasional khususnya dalam pembangunan sektor riil yang pada gilirannya diharapkan akan berdampak pada pembukaan lapangan kerja secara luas. Administrasi negara tentunya tidak bisa terlepas dari yang namanya birokrasi. Birokrasi sendiri memiliki pengertian yaitu prosedur yang harus diikuti dalam mengurus sesuatu hal, baik dengan pelayanan publik atau tidak, pada lembaga atau departemen pemerintah.[23] Mengingat bahwa hukum adalah norma yang bersaing dengan norma-norma yang lain secara implisit menyiratkan pesan moral bagi siapapun pembuat hukum maupun kebijakan agar dalam proses pembuatannya senantiasa berkiblat ke arah tercapainya tujuan Negara.

Perubahan pola hubungan antar masyarakat dalam bidang hukum dan ekonomi (bisnis) atau disebut sebagai konsep transplantasi hukum sebagai kebijakan pembangunan hukum nasional merupakan pilihan politik yang sesuai dengan jiwa dan roh hukum Indonesia, jiwa, dan kepribadian bangsa Indonesia, dasar ideologis-filosofis Pancasila yang merupakan nilai paradigmatik asli dari budaya dan masyarakat Indonesia. Pilihan politik dalam aktivitas pembuatan norma hukum konkrit tanpa harus mengabaikan posisi dan keberadaan Indonesia di tengah-tengah pergaulan internasional, hukum yang dilahirkan adalah hukum yang

22 Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum:Suatu Pengantar*, [Yogyakarta:Liberty, 2008], Hlm.80
23 Rachmat Trijono, *Kamus Hukum*, [Jakarta:Pustaka Kemang, 2016], Hlm.39

berkomitmen secara nasional, berpikir global dan bertindak secara lokal.[24]

Tujuan Undang-Undang Cipta kerja adalah melakukan transformasi struktur ekonomi melalui peningkatan produktivitas, investasi, dan pembukaan lapangan kerja baru. Harapannya, Indonesia bisa menjadi negara maju dengan tingkat pendapatan per kapita rata-rata Rp 27 juta per bulan pada 2045. Undang-Undang Cipta Kerja dirancang agar bisa menghindari jebakan negara berpenghasilan menengah. Dalam melakukan penataan regulasi, Indonesia perlu menerapkan teknik legislasi baru tanpa harus merevisi berbagai undang-undang yang substansinya terkait dengan perizinan, melainkan cukup dengan membuat satu undang-undang baru yang mengamandemen pasal dalam beberapa undang-undang.

Beberapa syarat agar Indonesia dapat keluar dari jebakan ekonomi. Pertama, pertumbuhan ekonomi berada pada kisaran 5,7 persen-6,0 persen sehingga akan tercipta 2,7 juta-3 juta lapangan pekerjaan baru per tahun. Kedua, peningkatan investasi 6,6 persen-7 persen sehingga terjadi peningkatan pendapatan perkapita dan konsumsi. Ketiga, peningkatan produktivitas yang juga akan diikuti kenaikan pendapatan. Undang-Undang Cipta Kerja diproyeksikan menjadi salah satu pengungkit penting bagi peningkatan produktivitas dan daya saing perekonomian domestik. John Griffiths mendefinisikan pluralism hukum sebagai suatu situasi di mana dua atau lebih sistem hukum bekerja secara berdampingan dalam suatu bidang kehidupan sosial yang sama.[25] Sederhananya pluralisme hukum dapat dipahami dengan cara sebagai berikut:

1. Pluralisme hukum menjelaskan relasi berbagai sistem hukum yang bekerja dalam masyarakat.
2. Pluralisme hukum memetakan berbagai hukum yang ada dalam suatu bidang sosial.
3. Pluralisme hukum menjelaskan relasi, adaptasi, dan kompetisi antar sistem hukum. Pluralisme hukum memperlihatkan pilihan warga memanfaatkan hukum tertentu ketika berkonflik.

Melalui pengertian sederhana dari pluralisme hukum tersebut masyarakat dapat mengambil kesimpulan bahwa perspektif pluralisme hukum ini adalah kenyataan dalam kehidupan masyarakat. Dalam rangka mengakselerasi pertumbuhan ekonomi diperlukan kebijakan stabilitas makro ekonomi yang diterapkan oleh pemerintah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Salah satu yang penting dilakukan oleh pemerintah adalah membuat kebijakan baru yang mendorong investasi. Kepentingan umum dilakukan dengan melakukan layanan publik yang merupakan kegiatan yang menggunakan kewenangan publik, dan dilakukan untuk memenuhi kepuasan kebutuhan publik.[26]

Dengan adanya efisiensi regulasi dan kemudahan berusaha, yang tentunya harus diikuti komitmen dan penegakan hukum yang jelas, akan memberikan kepastian hukum kepada para pengusaha maupun investor untuk membangun lebih banyak industri manufaktur di Indonesia dan sektor lainnya. Reformasi di

24 Evaristus Hartoko W, 2002, *Good Corporate Governance in Indonesia, [Griffin's View on International and Comparative Law*, Volume 3 Number 1, Januari 2002], Hlm. 103

25 John Griffiths, *Memahami Pluralisme Hukum, Sebuah deskripsi Konseptual,* [Tim HuMa (ed), 2005], Hlm.116

26 Safri Nugraha *et. al*., *Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi., [Depok:*Center for Law and Good Governance Studies* FHUI, 2007), Hlm.83

bidang hukum harus memperhatikan tuntutan-tuntutan globalisasi, seperti keterbukaan hukum nasional terhadap norma-norma hukum yang berlaku secara internasional. Dalam kegiatan ekonomi inilah justru hukum sangat diperlukan karena sumber-sumber ekonomi yang terbatas, di satu pihak, dan tidak terbatasnya permintaan atau kebutuhan akan sumber ekonomi, di pihak lain. Dampaknya, akan sering terjadi konflik antarwarga dalam memperebutkan sumber-sumber ekonomi tersebut.[27]

Sistem hukum dunia bermula dari pemikiran Plato mengenai negara hukum dengan konsepnya, "bahwa penyelenggaran negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan yang baik yang disebut dengan istilah "nomoi".[28] Hukum dipandang sebagai suatu sistem nilai yang secara keseluruhan dipayungi oleh sebuh norma dasar disebut *grundnorm* atau *basic norm*.[29] Hukum bergerak di antara dua dunia yang berbeda, baik dunia nilai maupun realitas sosial. Akibatnya sering terjadi ketegangan di saat hukum itu diterapkan. Ketika hukum yang sarat dengan nilai-nilai itu hendak diwujudkan, maka ia harus berhadapan dengan berbagai macam faktor yang memengaruhi dari lingkungan sosialnya.

Pluralisme hukum memiliki area yang bergagam dan mencakup norma lain di luar dari norma hukum. Hal ini maka berkaitan dengan kenyataan dalam kehidupan sosial di Indonesia yang beragam dengan kebiasaan yang berbeda-beda, yang artinya norma hukum bersaing dengan budaya yang hidup di tengah-tengah masyarakat. *Omnibus Law* biasanya dilakukan agar struktur perekonomian lebih fleksibel sehingga mampu mengadaptasi perubahan eksternal. Penulis berpendapat sama melalui perspektif plurasimes hukum bahwa Undang-Undang Cipta Kerja ini memberi dan menerima dalam kehidupan dan kebudayaan di dalam masyarakat di Indonesia. Sehingga, dijadikan sebagai alasan pembenar untuk dinamika pertumbuhan ekonomi

Dengan perpektif pluralisme hukum maka pengaturan terkait investasi yang sudah mengikat kebiasaan di tengah masyarakat tidak terjadi tumpang tindih. Undang-Undang Cipta Kerja apabila ingin diterima di masyarakat maka diperlukan kejelasan dalam pengaturan hukum positif yang juga memperhatikan aspek sosial atau budaya di tengah masyarakat. Hal ini dapat dilakukan dengan pendekatan pluralisme hukum yang oleh Werner Mesnski, dijabarkan bahwa dilakukan dengan empat pendekatan yakni normatif filosofis, normatif legalistis, *socio-legal*, dan pluralisme hukum *approach*.[30] Melalui pluralisme hukum *approach* ini terdapat dua hal yang diperhatikan yaitu adalah hukum negara yang sifatnya positifistik sedangkan yang kedua adalah aspek masyarakat atau *socio-legal*.

D. Penutup

Kondisi undang-undang cipta kerja dalam perspektif pluralisme hukum merupakan realitas konkrit berswujud *ius constitutum*. Undang-Undang Cipta Kerja dibuat dengan maksud untuk mengatasi permasalahan *over*

27 Gunarto Suhardi, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, [Yogyakarta:Universitas Atmajaya, 2002], Hlm. v
28 Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, [Bandung:Citra Aditya Bakti,1991], Hlm.255
29 Esmi Warasih Pujirahayu, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, [Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2011], Hlm.6970
30 Werner Menski, *Comparative Law in a Global Context: The Legal System of Asia and Africa*, [New York: Cambridge University Press, 2006], Hlm.108

regulated dan *over lapping* pengaturan bidang terkait pembangunan dan investasi. Di sisi lain Undang-Undang Cipta Kerja mensyaratkan adanya aturan turunan sehingga berpotensi melahirkan *hyper regulated* dan pengaturan yang jauh lebih kompleks. Pluralisme hukum yang kuat karena ada situasi ketika antar berbagai sistem hukum melangsungkan interaksi yang saling tidak mendominasi. Individu atau kelompok yang hidup dalam lapangan atau wilayah sosial tertentu bebas memilih salah satu hukum dan bebas untuk mengkombinasikan berbagai sistem hukum dalam melangsungkan aktivitas keseharian atau untuk menyelesaikan permasalahan. Pluralisme hukum yang lemah adalah salah satu sistem hukum memiliki posisi superior di hadapan dengan sistem hukum lainnya. Masyarakat lebih sering menggunakan salah satu sistem hukum karena tekanan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Hartono, C.F.G. Sunaryati, Beberapa Masalah Transnasional Dalam Penanaman Modal Asing Di Indonesia, [Bandung:Bina Cipta, 1979]

Irianto, Sulistyowati & Shidra, Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi, [Jakarta:Pustaka Obor Indonesia, 2009]

Lopa, Baharuddin, Etika Pembangunan Hukum Nasional, dalam Artidjo Alkostar (ed), Identitas Hukum Nasional, [Yogyakarta:FH UII, 1997]

Mertokusumo, Sudikno, Mengenal Hukum:Suatu Pengantar, [Yogyakarta:Liberty, 2008]

Nugraha, Safri et. al., Hukum Administrasi Negara, edisi revisi., [Depok:*Center for Law and Good Governance Studies* FHUI, 2007)

Pujirahayu, Esmi Warasih, Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis, [Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2011]

Raharjo, Satjipto, Ilmu Hukum, [Bandung:Citra Aditya Bakti,1991]

Sembiring, Sentosa, Hukum Investasi,[Bandung:Nuansa Aulia, 2010]

Soemitro, Ronny Hanitijo, Metode Paenelitian Hukum dan Jurimetri, [Jakarta:Ghalia Indonesia, 1988]

Soeprapto, Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan, [Yogyakarta:Kanisius, 2007]

Suhardi Gunarto, Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi, [Yogyakarta:Universitas Atmajaya, 2002]

Suparji, Penanaman Modal Asing Di Indonesia,[Jakarta:Universitas Al Azhar, 2008]

Suratman dan H. Philips Dillah, Metode Penelitian Hukum: Dilengkapi Tata Cara dan Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidan Hukum, [Bandung:Alfabeta, 2015]

Trijono, Rachmat, Kamus Hukum, [Jakarta:Pustaka Kemang, 2016]

Triwibowo, D. dan Bagahijo, S, Mimpi Negara Kesejahteraan, [Jakarta: LP3ES. 2017]

B. Makalah

Agnes Fitryantica, *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law*, Jurnal Gema Keadilan. Vol. 6 Edisi III. Oktober-November, [Semarang, 2019]

Conboy, Maria Soetopo, "*Indonesia Getting its Second Wind: Law and Economics for Welfare Maximization*", [Jakarta:Kompas Gramedia, 2015],

Evaristus Hartoko W, 2002, *Good Corporate Governance in Indonesia, [Griffin's View on International and Comparative Law*, Volume 3 Number 1, Januari 2002]

Griffiths, John, *What is Legal Pluralism*, *[Taylor and Francis: Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, vol. 18 No 24, 1986]

Henry Donald Lbn. Toruan, Pembentukan Regulasi Badan Usaha dengan model Omnibus Law, Jurnal Hukum to-ra, Vol.3, No. 1, April, [Jakarta, 2017]

John Griffiths, Memahami Pluralisme Hukum, Sebuah deskripsi Konseptual, [Tim HuMa (ed), 2005]

Juoro, Umar, Menarik Investasi Untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi, Dalam Investasi antara Pertumbuhan dan Keadilan, [Jakarta:The ARC, 2003]

Kementerian Koordinator Perekonomian, Pemaparan RUU Cipta Kerja, [Jakrta, 2020]

Mill, Stuart, John, *The Greatest Happiness Principle-Utilitarianism, On Liberty & The Subjection of Women,* [Madison & Adams Press. 2017]

Simatupang, Dian Puji, Petunjuk Penelitian Usulan Penelitian Disertasi, [Jakarta:Program Studi Doktor Ilmu Hukum Unkrisna, 2013]

Wardhani, Dwi Kusumo, Disharmoni Antara Ruu Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan PrinsipPrinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), [Jurnal Komunikasi Hukum (Jkh) Universitas Pendidikan Ganesha ,Vol. 6 No. 2, Agustus 2020]

Wicipto Setiadi, Simplifikasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Rangka Mendukung Kemudaha Berusaha, Jurnal Rechts Vinding:Media Pembinaan Hukum Nasional, [Jakarta, 2018]

C. Internet

Ihsanuddin, "Presiden Jokowi Kecewa Calon Investor Banyak Lari ke Negara Tetangga",https://nasional.kompas.com/read/2019/09/04/16425441/presiden-jokowi-kecewa-calon-investor-banyak-lari-ke-negara-tetangga, Diakses 20 Februari 2021

Kristianto Purnomo,Jokowi Ingin Indonesia Masuk 5 Ekonomi Terbesar Dunia di 2045, Apa Syaratnya?", Klik untuk baca: https://money.kompas.com/read/2019/10/21/074400026/jokowi-ingin-indonesia-masuk-5-ekonomi-terbesar-dunia-di-2045-apa-syaratnya?page=all, Diakses 20 Februari 2021

D. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha.

BIODATA PENULIS

Dr. Yuni Priskila Ginting,S.H.,M.H merupakan Dosen Hukum Pidana Universitas Pelita Harapan, Anggota Advokat Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI), Anggota Himpunan Konsultan Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (HKHKI). Hasil Publikasi karya tulis ilmiah di antaranya adalah sebagai berikut Tindak Pidana Pencucian Uang Hasil Dari Korupsi Yang Mendapat Pengampuan Pajak, Jurnal Litigasi, Universitas Pasundan, *Suspicious Financial Transactions From Narcotic Trading Result As Origin Criminal Measures In Money Laundering, Veteran Law Review*, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta dan Holding BUMN Memerlukan Adanya Standar Prosedur Operasi Dalam Mencapai Aspek Tata Kelola Perusahaan Yang Baik, Majalah Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI.

Majalah Hukum Nasional
Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021
P-ISSN: 0126-0227; E-ISSN: 2772-0664
DOI : 10.33331/mhn.v51i1.139
https://mhn.bphn.go.id

IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA TERHADAP PENYELENGGARAAN SERTIFIKASI HALAL DAN PRODUK HALAL DI INDONESIA

(Implementation of Job Creation Law on Halal Certification and Halal Products in Indonesia)

Indah Fitriani Sukri
Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Jl. Prof. Mr Djokosoetono, Pondok Cina, Kecamatan Beji, Kota Depok, 16424.
e-mail: indahfit02@gmail.com

Abstrak

Proses legitimasi dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 dilaksanakan sepenuhnya oleh Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal dengan prinsip satu pintu untuk memudahkan pelaku usaha menerbitkan sertifikat halal. Sehingga dalam rangka pembentukan BPJPH juga perlu dikaji terkait dengan tugas, fungsi dan kewenangan dari kementerian dan lembaga terkait dengan penyelenggaraan jaminan produk halal. Tidak kurang dari USD 650 juta transaksi produk halal terjadi setiap tahunnya, dan dapat dikatakan bahwa trend halal telah terjadi dimasa kini, tujuan dari penelitian ini menganalisis implikasi UU Cipta Kerja terhadap penyelenggaraan sertifikasi halal dan produk halal. Adapun permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah keefektifan Undang-Undang Cipta Kerja terhadap penyelenggaraan sertifikasi halal dan produk halal sebagai penguatan kewenangan lembaga BPJPH yang tercantum dalam Undang Undang Cipta Kerja. Dalam penelitian ini metode penelitian menggunakan beberapa rujukan sumber hukum dengan penelitian normatif. Pembentukan BPJPH adalah bentuk upaya pemerintah memberikan perlindungan terhadap konsumen juga harus dilihat sebagai suatu sistem. Hukum sebagai suatu sistem merupakan suatu tatanan atau kesatuan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan, saling berinteraksi satu sama lain, yang terorganisasi dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan itu. Maka dari itu untuk proses penerbitan sertifikat halal dibutuhkan melalui satu pintu agar semua prosesnya tidak memakan waktu lama dan pelaksanaan yang berbela belit, undang-undang tersebut juga berpotensi menimbulkan masalah kontradiksi antar peraturan, dan dominasi LPH.

Kata kunci: produk halal, sertifikasi halal, kewenangan.

Abstract

The legitimacy process of the implementation of Law Number 33 of 2014 is fully implemented by the Halal Product Guarantee Agency on the one-door principle to make it easier for business actors to issue halal certificates. So that in the framework of forming BPJPH it also needs to be studied in relation to the duties, functions and authorities of ministries and institutions related to the implementation of halal product assurance. No less than USD 650 million transactions for halal products occur every year, and it can be said that the halal trend has occurred in the present, the purpose of this study is to analyze the implications of the Job Creation Law on the implementation of halal certification and halal products. The problems raised in this study are the effectiveness of the Job Creation Law on the implementation of halal certification and halal products as a strengthening of the authority of the BPJPH institutions listed in the Job Creation Law. In this research, the research method uses several references to legal sources with normative research. The formation of BPJPH is a form of government effort to provide protection for consumers and it must also be seen as a system. Law as a system is an order or unity consisting of parts or elements that are interrelated, interact with each other, are organized and work together to achieve the goal of that unity. Therefore, the process of issuing a halal certificate is needed through one door so that all processes do not take a long time and are complicated in implementation, the law also has the potential to cause contradictions between regulations and the dominance of the LPH.

***Keywords**: Halal Product, Halal Certification, Authority.*

A. Pendahuluan

Sebagai negara berpenduduk muslim terbesar di dunia, Indonesia berpotensi menjadi produsen makanan halal terbesar pula. Namun, pergerakan pemasaran produk makanan halal belum mampu mengusai pasar global. Contohnya kasus pemasaran produk makanan halal ke Malaysia. Bahkan Malaysia menawarkan peluang bagi pengusaha makanan minuman Indonesia untuk masuk ke pasarnya.[1]

Tren industri halal menjadi perbincangan hangat di dunia bisnis internasional saat ini. Jual beli produk halal mencapai $254 Milyar dan mendongkrak perekonomian 1-3% GDP (*Gross Domestic Product*) pada negara OKI. Menurut *Global Islamic Economy Report* 2019/2020 Indonesia menempati posisi ke-5 dalam perkembangan industri halal. Hal tersebut sangat kontras dengan kondisi Indonesia sebagai salah satu negara yang memiliki populasi muslim terbesar yang seharusnya memiliki potensi dan kesempatan yang besar dalam industri halal. Hal ini menjadi sebuah tantangan untuk Indonesia dalam mengembangkan kualitas dan kuantitas dalam industri tersebut.[2]

Tak hanya permasalahan terkait produk makanan/minuman yang harus mempunyai logo halal. Namun dalam sudut pandang Kementerian Perindustrian jaminan halal yang diberlakukan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 berlaku untuk segala jenis barang yang beredar. Tidak hanya makanan/minuman dan obat, tetapi benda yang tergolong produk yang diperjualbelikan.[3] Menurut penulis, daya tarik akan tercipta jika peluang ini dapat diambil Indonesia untuk meningkatkan daya saing pembeli domestik maupun asing. Langkah tersebut juga harus didukung pemerintah dalam menggolongkan kategori produk yang wajib sertifikasi halal.

Bagi umat Islam sendiri, mengkonsumsi makanan yang halal merupakan kewajiban untuk memenuhi perintah Allah SWT, di mana hal itu tersurat dalam Al-Quran suarat Al-Maidah ayat 88 yang artinya "Makanlah makanan yang halal lagi baik". Dengan begitu menjadi landasan utama dari dibentuknya Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-obatan, dan Kosmetika MUI (LPPOM MUI) pada Januari 1989 sebagai upaya untuk memberikan kepastian mengenai kehalalan suatu produk pangan, obat-obatan, dan kosmetika.[4]

Kemudian lahir Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan yang telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, di mana dalam Pasal 69 menyebutkan bahwa salah satu penyelenggaraan keamanan pangan dilakukan melalui jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan, dan ketentuan mengenai pencantuman label halal pada kemasan produk dijelaskan dalam Pasal 97 UU tersebut. Lebih lanjut secara detail, labelisasi halal juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan. Dalam PP tersebut, Badan Standarisasi Nasional (BSN) merupakan lembaga yang

1 "Produk Halal RI Belum Mendominasi", (https://kemenperin.go.id/artikel, diakses 29/05/2021)
2 "Hambatan dan Stategi Pengembangan Industri Halal di Indonesia", (http://news.unair.ac.id/2020/09/09/hambatan-dan-strategi-pengembangan-industri-halal-di-indonesia/, diakses 29/05/2021).
3 "Masalah yang Timbul Jika Semua Produk Wajib Diberi Label Halal", (https://tirto.id/masalah-yang-timbul-jika-semua-produk-wajib-diberi-label-halal-ejrK, diakses 28/05/2021).
4 "Waketum MUI: Kewajiban menjaga Fitrah dengan Konsumsi Halal", (https://www.halalmui.org/mui14/main/detail/waketum-mui-kewajiban-menjaga-fitrah-dengan-konsumsi-halal, diakses 20/04/2021)

melakukan akreditasi terhadap lembaga pemeriksa yang akan memeriksa kebenaran pernyataan halal yang akan dicantumkan pada label suatu produk pangan. Dengan dasar inilah BSN membentuk suatu tim pengembangan akreditasi. Lembaga Sertifikasi Halal pada tahun 2001 yang anggotanya merupakan perwakilan dari Kementerian Pertanian, Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), Kementerian Perdagangan, Kementerian Agama, Asosiasi Industri Pangan, YLKI dan Yayasan Lembaga Konsumen Muslim, Perguruan Tinggi, LPPOM MUI, dan BSN sendiri.[5]

Kehadiran peraturan yang ada sebelumnya memang menyinggung masalah Jaminan Produk Halal (JPH) namun dinilai masih ambiguous. Maka pada tahun 2006, DPR RI melalui usul inisiatif mengusulkan RUU tentang Jaminan Produk Halal. Setelah delapan tahun melalui pembahasan, akhirnya pada tahun 2014 RUU tersebut disahkan menjadi Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, harapannya dapat memberikan kepastian hukum bagi konsumen, khususnya konsumen muslim.

Sebagaimana tugas atau wewenang dari Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH) merupakan sebuah badan yang terbentuk di bawah naungan Kementerian Agama (KEMENAG), diatur dalam Undang-undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal salah satunya adalah mengamanatkan agar produk yang beredar di Indonesia terjamin kehalalannya oleh sebab itu BPJPH dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya untuk menjamin kehalalan produk yang masuk, beredar, hingga diperdagangkan di Indonesia. Selain itu, tugas dan fungsinya registrasi halal, sertifikasi halal, verifikasi halal, melakukan pembinaan serta melakukan pengawasan kehalalan produk, kerjasama dengan seluruh stakeholder terkait, serta menetapkan kehalalan sebuah produk. Namun sejalan dengan itu terjadi persinggungan kewenangan, seperti yang disampaikan oleh Sukoso "Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal, Pasal 6, salah satu dari 10 kewenangan BPJPH adalah mengeluarkan dan mencabut sertifikasi halal dan label halal pada produk. Sedang MUI, sebagaimana diatur dalam Pasal 10, berwenang dalam memberikan fatwa kehalalan produk". Hal ini berarti pemberian sertifikasi halal adalah kewenangan Kemenag, serta BPJPH berwenang dalam pengajuan permohonan dan penerbitan sertifikasi halal, MUI berwenang dalam pelaksanaan fatwa halal, LPH berwenang dalam pemeriksaan dan atau pengujian kehalalan produk. Proses, tahapan dan kewenangan terkait sertifikasi halal diatur juga dalam Peraturan Menteri Agama No. 26 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Produk Halal.

Menurut J. N. D. Anderson tiga sikap itu menjadi ciri umum dunia Islam dalam penerapan syariah. Tiga sikap dunia Islam ini sejalan dengan sikap masyarakat Indonesia dalam menyikapi syariah dalam negara. Sikap ini jelas tidak terhindar dari polemik dan kepentingan politik dalam menentukan posisi syariah dalam negara. Bahkan jika dilihat dari teori sosial khususnya *critical theory*, polemik itu tidak bisa dilepaskan dari kepentingan politik penguasa, masyarakat, dan elite politik. Perbedaan paradigma pemikiran itu terlihat jelas ketika terjadi interaksi antara

5 *Ibid*, hlm. 26-27.

pusat-pusat kekuasaan (*power points*) baik di tingkat inprastruktur maupun suprastruktur di tengah-tengah masyarakat seperti partai politik, pemerintah, ABRI, ormas keagamaan/lembaga swadaya masyarakat, masyarakat muslim dan non-muslim serta media massa dalam proses legislasi hukum Islam di Indonesia.

Amanat Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal dilaksanakan mulai tanggal 17 Oktober 2019, Jaminan Produk Halal akan mulai diselenggarakan oleh pemerintah melalui Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH) Kementerian Agama. Hal ini sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal. Pemberlakukan kewajiban sertifikasi halal mulai 17 Oktober 2019 dilakukan secara bertahap.[6]

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal ada untuk menjamin kepastian hukum tentang penjaminan produk halal. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal disahkan Presiden Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono di Jakarta pada tanggal 17 Oktober 2014. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal mulai berlaku sejak diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2014 oleh Menkumham Amir Syamsudin, di Jakarta.[7]

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal didalamnya mengatur tentang: untuk menjamin ketersediaan Produk Halal, ditetapkan bahan produk yang dinyatakan halal, baik bahan yang berasal dari bahan baku hewan, tumbuhan, mikroba, maupun bahan yang dihasilkan melalui proses kimiawai, proses biologi, atau proses rekayasa genetik. Di samping itu, ditentukan pula Proses Produk Halal (PPH) yang merupakan rangkaian kegiatan untuk menjamin kehalalan Produk yang mencakup penyediaan bahan, pengolahan, penyimpanan, pengemasan, pendistribusian, penjualan, dan penyajian Produk.[8]

Undang-Undang ini mengatur hak dan kewajiban Pelaku Usaha dengan memberikan pengecualian terhadap Pelaku Usaha yang memproduksi Produk dari Bahan yang berasal dari Bahan yang diharamkan dengan kewajiban mencantumkan secara tegas keterangan tidak halal pada kemasan Produk atau pada bagian tertentu dari Produk yang mudah dilihat, dibaca, tidak mudah terhapus, dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Produk.[9]

Dalam rangka memberikan pelayanan publik, Pemerintah bertanggung jawab dalam menyelenggarakan JPH yang pelaksanaannya dilakukan oleh BPJPH. Dalam menjalankan wewenangnya, BPJH bekerja sama dengan kementerian dan/atau lembaga terkait, MUI, dan LPH.[10]

Biaya sertifikasi halal dibebankan kepada Pelaku Usaha yang mengajukan permohonan Sertifikat Halal. Dalam rangka memperlancar pelaksanaan penyelenggaraan JPH, Undang-Undang ini memberikan peran bagi pihak lain seperti Pemerintah melalui anggaran pendapatan dan belanja negara, pemerintah daerah melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah, perusahaan, lembaga sosial,

6 "Jaminan Produk Halal", (https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-33-2014-jaminan-produk-halal, diakses 20/3/2020).
7 *Ibid*
8 *Ibid*
9 *Ibid*
10 Pasal 7 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal

lembaga keagamaan, asosiasi, dan komunitas untuk memfasilitasi biaya sertifikasi halal bagi pelaku usaha mikro dan kecil.[11] Jika beban biaya ini harus ditanggung oleh pelaku usaha maka lebih ideal kewenangan tersebut dijalankan oleh lembaga negara bentukan kementerian Agama berdasarkan dengan Undang-undang No. 33 Tahun 2014, jika kewenangan tersebut harus dipegang oleh organisasi masyarakat yang berbadan hukum dan akan berakhir pada ketimpangan wewenang.

Untuk menjamin penegakan hukum terhadap pelanggaran Undang-Undang ini, ditetapkan sanksi administratif dan sanksi pidana. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal. Latar Belakang Pertimbangan pengesahan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal adalah: bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu; bahwa untuk menjamin setiap pemeluk agama untuk beribadah dan menjalankan ajaran agamanya, negara berkewajiban memberikan pelindungan dan jaminan tentang kehalalan produk yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat; bahwa produk yang beredar di masyarakat belum semua terjamin kehalalannya; bahwa pengaturan mengenai kehalalan suatu produk pada saat ini belum menjamin kepastian hukum dan perlu diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan; bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d perlu membentuk Undang-Undang tentang Jaminan Produk Halal.[12]

Untuk menjamin setiap pemeluk agama beribadah dan menjalankan ajaran agamanya, negara berkewajiban memberikan pelindungan dan jaminan tentang kehalalan produk yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat. Jaminan mengenai Produk Halal hendaknya dilakukan sesuai dengan asas pelindungan, keadilan, kepastian hukum, akuntabilitas dan transparansi, efektivitas dan efisiensi, serta profesionalitas. Oleh karena itu, jaminan penyelenggaraan Produk Halal bertujuan memberikan kenyamanan, keamanan, keselamatan, dan kepastian ketersediaan Produk Halal bagi masyarakat dalam mengonsumsi dan menggunakan produk, serta meningkatkan nilai tambah bagi Pelaku Usaha untuk memproduksi dan menjual Produk Halal.[13]

Tujuan tersebut menjadi penting mengingat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang pangan, obat-obatan, dan kosmetik berkembang sangat pesat. Hal itu berpengaruh secara nyata pada pergeseran pengolahan dan pemanfaatan bahan baku untuk makanan, minuman, kosmetik, obat-obatan, serta produk lainnya dari yang semula bersifat sederhana dan alamiah menjadi pengolahan dan pemanfaatan bahan baku hasil rekayasa ilmu pengetahuan. Pengolahan produk dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi memungkinkan percampuran antara yang halal dan yang haram baik disengaja maupun tidak disengaja. Oleh karena itu, untuk mengetahui kehalalan dan kesucian suatu produk, diperlukan suatu kajian khusus yang membutuhkan

11 *Ibid*
12 *Ibid*
13 *Ibid*

pengetahuan multidisiplin, seperti pengetahuan di bidang pangan, kimia, biokimia, teknik industri, biologi, farmasi, dan pemahaman tentang syariat.

Berdasarkan hal tersebut, maka pokok permasalahan yang menjadi fokus pembahasan adalah; (1) Bagaimana Undang-Undang Cipta Kerja mengatur kewenangan antara Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH) dengan MUI (Majelis Ulama Indonesia), (2) Bagaimana UU Cipta Kerja mengatur proses penerbitan sertifikasi halal.

B. Metode Penelitian

Pembagian penelitian hukum yang utama yaitu pembagian kepada (1) metode penelitian hukum yang normatif, yang ada prinsipnya melakukan penelitian terhadap kaidah hukum dalam perundang-undangan, yurisprudensi dan doktrin, yang dilakukan secara kualitatif, dan (2) metode penelitian hukum empiris, yang memandang hukum sebagai fenomena sosial sehingga lebih meneliti hukum dalam masyarakat baik dilakukan secara kualitatif maupun secara kuantitatif. Dalam praktik metode penelitian hukum normatif lebih banyak digunakan karena dianggap merupakan penelitian hukum yang empiris, meskipun sebenarnya lebih merupakan penelitian sosilogis.[14]

Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah metode deskriptif kualitatif. Deskriptif kualitatif mengacu pada identifikasi sifat-sifat yang membedakan atau karakteristik sekelompok manusia, benda, dan peristiwa. Pada dasarnya, deskriptif kualitatif melibatkan proses konseptualisasi dan menghasilkan pembentukan skema-skema klasifikasi.[15] Data yang digunakan adalah data sekunder yang bersumber dari publikasi yaitu buku-buku, jurnal, surat kabar, website, serta dokumen kebijakan yang berkaitan dengan permasalahan.

Berkaitan dengan itu, dalam realitasnya banyak produk yang beredar di masyarakat belum semua terjamin kehalalannya. Sementara itu, berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan pengaturan Produk Halal belum memberikan kepastian dan jaminan hukum bagi masyarakat muslim. Oleh karena itu, pengaturan mengenai JPH perlu diatur dalam satu undang-undang yang secara komprehensif mencakup produk yang meliputi barang dan/atau jasa yang terkait dengan makanan, minuman, obat, kosmetik, produk kimiawi, produk biologi, dan produk rekayasa genetik serta barang gunaan yang dipakai, digunakan, atau dimanfaatkan oleh masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis akan melakukan penelitian mengenai **"IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA TERHADAP PENYELENGGARAAN SERTIFIKASI HALAL DAN PRODUK HALAL DI INDONESIA".**

C. Pembahasan

1. Kewenangan Kelembagaan BPJPH dan MUI (Melalui LPPOM MUI)

Pengaturan pemeriksaan sertifikasi halal pada awalnya merupakan kewenangan dari Kementerian Agama.[16] Kementerian Agama telah mengeluarkan Keputusan Menteri Agama No. 518 Tahun 2001 tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan

14 Munir Fuadi, *Metode Riset Hukum Pendekatan Teori dan Konsep*, (Depok: Rajawali Press, Cet 2018), hlm. 20.
15 Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 27-28.
16 Pasal 11 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 Tentang Label Iklan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3867).

Halal. Selanjutnya ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama No. 519 Tahun 2001 tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksa Pangan Halal, yang menunjuk dan mendelegasikan pelaksanaan sertifikasi halal ke Lembaga Pengkajian Pangan Obat Obatan dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia (LPPOM-MUI).

Dalam perkembangannya, pengaturan sertifikasi halal selama ini masih terkesan sektoral, parsial, inkonsistensi serta tidak sistemik dan sukarela (*voluntery*), yang mengakibatkan sertifikasi halal belum mempunyai legitimasi hukum yang kuat.[17] Selain itu masih banyak produk yang beredar di masyarakat belum semua terjamin kehalalannya, sehingga memerlukan pengaturan yang komprehensif yang meliputi produk barang dan jasa.[18] Berdasarkan faktor tersebut maka penyelenggaraan sertifikasi halal diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal (UUJPH).

BPJPH dalam penyelenggaraan jaminan produk halal diberikan kewenangan untuk menerbitkan dan mencabut sertifikasi halal dan label halal pada produk. Kewenangan ini sebelumnya dilaksanakan oleh LPPOM-MUI. Yang berarti bahwa pemberlakuan UUJPH ini secara kelembagaan nantinya akan terjadi peralihan kewenangan dalam hal penerbitan sertifikasi halal dari LPPOM-MUI kepada BPJPH. Sertifikasi halal merupakan pengakuan kehalalan suatu produk yang dikeluarkan oleh BPJPH berdasarkan fatwa halal tertulis yang dikeluarkan oleh MUI.

Pembentukan BPJPH adalah bentuk upaya pemerintah memberikan perlindungan terhadap konsumen juga harus dilihat sebagai suatu sistem. Hukum sebagai suatu sistem merupakan suatu tatanan atau kesatuan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan, saling berinteraksi satu sama lain, yang terorganisasi dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan itu. Hukum bukanlah sekadar sekumpulan hukum yang masing-masing berdiri sendiri, tetapi harus dilihat dalam kaitannya dengan bagian-bagian lain dalam sistem tersebut.[19]

Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sertifikasi halal ini diatur dalam beberapa ketentuan perundang-undangan sehingga dalam rangka pembentukan BPJPH perlu juga dilaksanakan harmonisasi dan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan terkait. Harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan suatu proses mencari kesesuaian antara peraturan perundang-undangan. Harmonisasi ini idealnya dilakukan pada saat perancangan peraturan perundang-undangan. Adapun sinkronisasi merupakan penyelerasan dan penyelerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu, sinkronisasi dilakukan agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (suplementer), saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi

17 KN Sofyan Hasan, Kepastian Hukum Sertifikasi dan Labelisasi Halal Produk Pangan, *Dinamika Hukum*, Volume 14, Nomor 2, Mei 2014

18 Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 295, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5604).

19 Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2006, hlm. 18.

muatannya.[20] Sinkronisasi dilakukan meliputi sinkronisasi vertikal yaitu mengidentifikasikan apakah suatu perundang-undangan tersebut sejalan apabila ditinjau dari sudut strata atau hierarki peraturan perundangan yang ada, dan sinkronisasi horizontal yakni mengidentifikasi peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sederajat dan yang mengatur bidang yang sama.[21]

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal didalamnya mengatur tentang: untuk menjamin ketersediaan Produk Halal, ditetapkan bahan produk yang dinyatakan halal, baik bahan yang berasal dari bahan baku hewan, tumbuhan, mikroba, maupun bahan yang dihasilkan melalui proses kimiawai, proses biologi, atau proses rekayasa genetik. Di samping itu, ditentukan pula PPH yang merupakan rangkaian kegiatan untuk menjamin kehalalan Produk yang mencakup penyediaan bahan, pengolahan, penyimpanan, pengemasan, pendistribusian, penjualan, dan penyajian Produk.[22] Undang-Undang ini mengatur hak dan kewajiban Pelaku Usaha dengan memberikan pengecualian terhadap Pelaku Usaha yang memproduksi Produk dari Bahan yang berasal dari Bahan yang diharamkan dengan kewajiban mencantumkan secara tegas keterangan tidak halal pada kemasan Produk atau pada bagian tertentu dari Produk yang mudah dilihat, dibaca, tidak mudah terhapus, dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Produk.[23]

Untuk menjamin penegakan hukum terhadap pelanggaran Undang-Undang ini, ditetapkan sanksi administratif dan sanksi pidana. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal. Latar Belakang Pertimbangan pengesahan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal adalah: bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu; bahwa untuk menjamin setiap pemeluk agama untuk beribadah dan menjalankan ajaran agamanya, negara berkewajiban memberikan pelindungan dan jaminan tentang kehalalan produk yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat; bahwa produk yang beredar di masyarakat belum semua terjamin kehalalannya; bahwa pengaturan mengenai kehalalan suatu produk pada saat ini belum menjamin kepastian hukum dan perlu diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan; bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d perlu membentuk Undang-Undang tentang Jaminan Produk Halal.[24]

Penyelenggaraan seritifikasi halal yang selama ini telah dilaksanakan oleh LPPOM-MUI dilaksanakan kerjasama dengan kementerian dan lembaga terkait.[25] Sehingga dalam rangka pembentukan BPJPH juga perlu dikaji terkait dengan tugas, fungsi dan kewenangan dari kementerian dan lembaga terkait dengan penyelenggaraan jaminan produk

20 Novianto M Hantoro, Sinkronisasi dan Harmonisasi Pengaturan Mengenai Peraturan Daerah Serta Uji Materi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali Tahun 2009-2029.

21 Zaidah Nur Rosidah, Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Perkawinan Beda Agama, *Al-Ahkam*, Volume 23, Nomor 1, April 2013.

22 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-33-2014-jaminan-produk-halal diakses pada 18/05/2020

23 *Ibid*

24 *Ibid*

25 "Majelis Ulama Indonesia, Tentang LPPOM-MUI", (http://www.halalmui.org/mui14/ diakses 18/05/2020).

halal. Berdasarkan dari uraian diatas maka permasalahan yang diambil yakni bagaimana penyelenggaraan sertifikasi halal di Indonesia terkait Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UUJPH) serta bagaimana penguatan lembaga BPJPH dalam menjalankan kewenangannya.

Kewenangan BPJPH dalam Undang Undang Nomor 33 Tahun 2014

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014, dalam penyelenggaraan JPH, BPJPH berwenang;

a. Merumuskan dan menetapkan kebijakan JPH;
b. Menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria JPH;
c. Menerbitkan dan mencabut Sertifikat Halal dan Label Halal pada produk;
d. Melakukan registrasi Sertifikat Halal pada Produk luar negeri;
e. Melakukan sosialisasi, edukasi, dan publikasi Produk Halal;
f. Melakukan akreditasi terhadap LPH;
g. Melakukan registrasi Auditor Halal;
h. Melakukan pengawasan terhadap JPH;
i. Melakukan pembinaan Auditor Halal; dan
j. Melakukan kerja sama dengan lembaga dalam dan luar negeri di bidang penyelenggaraan JPH.

Dalam melaksanakan tugasnya BPJPH melakukan pengawasan terhadap JPH, pengawasan JPH dilakukan terhadap LPH; masa berlaku Sertifikat Halal; kehalalan produk; pencantuman Label Halal; pencantuman keterangan tidak halal; pemisahan lokasi, tempat dan alat penyembelihan, pengolahan, penyimpanan, pengemasan, pendistribusian, penjualan, serta penyajian antara Produk Halal dan tidak halal; keberadaan Penyelia Halal; dan/atau kegiatan lain yang berkaitan dengan JPH.

Masyarakat dapat berperan serta dalam penyelenggaraan JPH. Peran serta masyarakat dapat berupa: melakukan sosialisasi mengenai JPH; dan mengawasi Produk dan Produk Halal yang beredar berbentuk pengaduan atau pelaporan ke BPJPH. Menururt penulis, ada beberapa hal yang musti diperhatikan dalam menjalankan pelaksanaan sertfikasi halal selain penjaminan kepastian unsur halal suatu produk, juga kemudahan memperoleh sertifikat halal bagi pelaku usaha.

Tabel. 1. Perbandingan Penyelenggaraan Jaminan Produk Halal

Penyelenggaraan JPH oleh LPPOM MUI	Penyelenggaraan JPH Sesuai UU JPH
Kekuatan: • Infrastruktur dan sistem telah terbentuk, bahkan permohonan sertifikasi halal bisa dilakukan secara *on-line*; • Ulama memiliki otoritas penuh dalam sertifikasi halal; • Alur birokrasi pendek karena penyelenggaraan oleh 1 (satu) lembaga; • Sudah memiliki pengalaman termasuk dengan luar negeri; • Memiliki aspek historis dalam penjaminan produk halal dan bersifat subsidi silang serta tidak membebani APBN/APBD.	Kekuatan: • Penyelenggaraan JPH dan keberadaan LPH terorganisasi; • BPJPH memiliki kekuatan hukum karena dibentuk atas dasar perintah UU; • Sertifikat halal merupakan kewajiban bagi pelaku usaha; • Adanya dukungan APBN/APBD bagi pengusaha mikro dan kecil; • Adanya pendapatan bagi negera dalam bentuk penerimaan negara bukan pajak dari biaya permohonan sertifikat halal; • Masa berlaku sertifikat halal selama 4 tahun.

Kelemahan: • Tidak memiliki payung hukum yang kuat; • Sertifikasi halal bukan suatu kewajiban bagi pelaku usaha (*voluntary*); • Kapasitas/kemampuan pemeriksaan terbatas; • Dukungan anggaran, sarana prasarana, dan SDM dari negara terbatas; • Pengawasan dan penegakan hukum lemah; • Tidak ada pendapatan yang masuk ke negara dari biaya permohonan sertifikasi halal; • Masa berlaku sertifikat halal selama 2 tahun.	Kelemahan: • Memerlukan waktu dan biaya untuk pembentukan infrastruktur yang baru, baik di pusat, provinsi, dan kabupaten/kota; • Membutuhkan waktu untuk menyiapkan sumber daya manusia bagi BPJPH; • Alur proses menjadi panjang dan birokratis karena banyak pihak/lembaga yang terlibat; • Rawan konflik kepentingan antara LPH pemerintah dan LPH swasta, begitu juga antara MUI dengan LPPOM MUI yang akan menjadi salah satu LPH; • Pelaku usaha tetap dikenakan biaya walaupun seharusnya menjadi kewajiban pemerintah untuk memberikan jaminan kehalalan produk; • Masih perlu diatur akuntabilitas dan transparansi kinerjanya; • Membutuhkan peraturan-peraturan turunan dari UU (peraturan pemerintah dan peraturan menteri) dalam penyelenggaraannya.

Sumber: diolah penulis, 2020.

Untuk menjamin setiap pemeluk agama beribadah dan menjalankan ajaran agamanya, negara berkewajiban memberikan pelindungan dan jaminan tentang kehalalan Produk yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat. Jaminan mengenai Produk Halal hendaknya dilakukan sesuai dengan asas pelindungan, keadilan, kepastian hukum, akuntabilitas dan transparansi, efektivitas dan efisiensi, serta profesionalitas. Oleh karena itu, jaminan penyelenggaraan Produk Halal bertujuan memberikan kenyamanan, keamanan, keselamatan, dan kepastian ketersediaan Produk Halal bagi masyarakat dalam mengonsumsi dan menggunakan Produk, serta meningkatkan nilai tambah bagi Pelaku Usaha untuk memproduksi dan menjual Produk Halal.

Tujuan tersebut menjadi penting mengingat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang pangan, obat-obatan, dan kosmetik berkembang sangat pesat. Hal itu berpengaruh secara nyata pada pergeseran pengolahan dan pemanfaatan bahan baku untuk makanan, minuman, kosmetik, obat-obatan, serta Produk lainnya dari yang semula bersifat sederhana dan alamiah menjadi pengolahan dan pemanfaatan bahan baku hasil rekayasa ilmu pengetahuan. Pengolahan produk dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi memungkinkan percampuran antara yang halal dan yang haram baik disengaja maupun tidak disengaja. Oleh karena itu, untuk mengetahui kehalalan dan kesucian suatu Produk, diperlukan suatu kajian khusus yang membutuhkan pengetahuan multidisiplin, seperti pengetahuan di bidang pangan, kimia, biokimia, teknik industri, biologi, farmasi, dan pemahaman tentang syariat.

Berkaitan dengan itu, dalam realitasnya banyak Produk yang beredar di masyarakat belum semua terjamin kehalalannya. Sementara itu, berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan pengaturan Produk Halal belum memberikan kepastian dan jaminan hukum bagi masyarakat muslim. Oleh karena itu, pengaturan mengenai JPH

perlu diatur dalam satu undang-undang yang secara komprehensif mencakup Produk yang meliputi barang dan/atau jasa yang terkait dengan makanan, minuman, obat, kosmetik, produk kimiawi, produk biologi, dan produk rekayasa genetik serta barang gunaan yang dipakai, digunakan, atau dimanfaatkan oleh masyarakat. Serta pengaturan mengenai sumber kewenangan dari tiap-tiap lembaga. Menurut penulis, diperlukan hanya satu lembaga yang berwenang mengeluarkan dan mencabut izin sertifikasi halal dengan metode satu pintu, jika terlalu banyak lembaga atau instansi yang diberikan kewenangan yang sama maka sama saja halnya penerbitan sertifikasi halal ini tidak transparan dan berpotensi menimbulkan masalah, apalagi menyangkut audit anggaran akan berakibat pada penyakit korupsi.

a. Jaminan Produk Halal dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

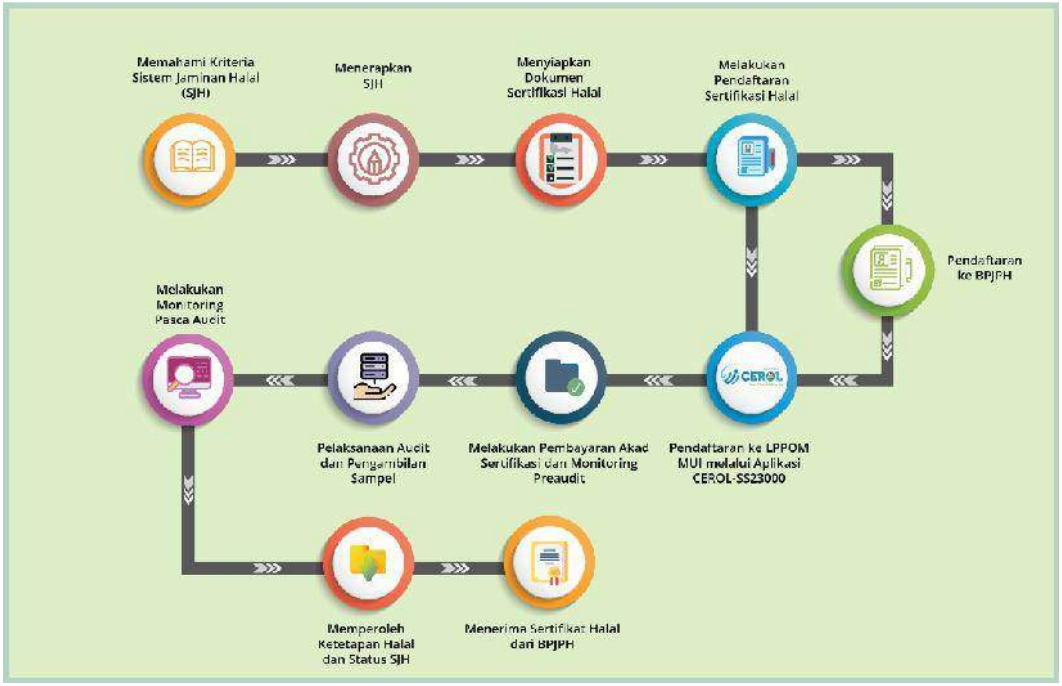
Beberapa ketentuan yang ada dalam undang undang sebelumnya kemudian diatur dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terkait jaminan produk halal, sebagai berikut;

Pada Pasal 4A, berbunyi

"(1) untuk Pelaku Usaha Mikro dan Kecil, kewajiban bersertifikat halal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 didasarkan atas pernyataan pelaku usaha Mikro dan Kecil. (2) Pernyataan Pelaku Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan standar halal yang ditetapkan oleh BPJPH".

Ketentuan Pasal 10 diubah;

"(1) kerja sama BPJPH dengan MUI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf c dilakukan dalam hal penetapan kehalalan produk. (2) Penetapan kehalalan Produk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan MUI dalam bentuk Keputusan Penetapan Halal Produk".



***Sumber** : Laman halalmui.org*

Berikut alur atau proses persiapan sertifikasi dan pendaftaran sertifikasi:[26]

1. Memahami Kriteria Sistem Jaminan Halal. Perusahaan dapat mengikuti pelatihan yang diadakan lembaga pelatihan terkait Sistem Jaminan Halal (SJH)
2. Menerapkan Sistem Jaminan Halal dan Menyiapkan Dokumen Pendaftaran.
3. Melakukan Pendaftaran Sertifikasi Halal (Upload Data). Perusahaan perlu melakukan pendaftaran terlebih dahulu ke BPJPH untuk memperoleh surat pengantar yang nantinya diperlukan untuk pendaftaran sertifikasi halal ke LPPOM MUI. Pendaftaran sertifikasi halal ke LPPOM MUI dapat dilakukan secara pararel dengan pendaftaran ke BPJPH. Pendaftaran ke LPPOM MUI dilakukan secara online menggunakan sistem Cerol melalui website www.e-lppommui.org.

Berikut jalannya proses layanan sertifikasi halal di halal.go.id

***Sumber**: Laman halal.go.id*

Ketentuan Pasal 33 diubah;

"(1) Penetapan kehalalan Produk dilakukan oleh MUI. (2) Penetapan kehalalan Produk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam sidang Fatwa Halal. (3) Sidang Fatwa Halal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memutuskan kehalalan Produk paling lama lama 3 (tiga) hari kerja sejak MUI menerima hasil pemeriksaan dan/atau pengujian produk dari LPH. (4) Penetapan kehalalan Produk sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh MUI kepada BPJPH sebagai dasar penerbitan Sertifikat Halal".

Dalam ketentuan tersebut untuk memperoleh sertifikat halal sepenuhnya harus

26 Dikutip melalui laman https://www.halalmui.org/mui14/main/page/prosedur-sertifikasi-halal-mui Persiapan sertifikasi dan Pendaftaran sertifikasi, pada 11/05/2021.

diakomodir oleh BPJPH dan LPH yang ada diantaranya LPPOM MUI, PT. SUCOFINDO dan Surveyor Indonesia, dalam ketentuan LPH telah diatur pendirian LPH dalam UU Cipta Kerja[27] terdapat 22 Pasal Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal yang mengalami perubahan dalam undang-undang tersebut. Selain itu, terdapat penambahan 2 Pasal baru. Semuanya meliputi ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan proses bisnis sertifikasi halal, kerja sama BPJPH, LPH, dan Auditor Halal, Penyelia Halal, Peran Serta Masyarakat, Sertifikat Halal, Label Halal, self declare[28], dan sanksi administrasi. Sejumlah trobosan pada UU Cipta Kerja sama sekali tidak menghilangkan substansi kehalalan produk. Di dalam proses sertifikasi halal, MUI juga tetap berperan sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dalam menetapkan fatwa halal.

Adapun biaya sertifikasi halal oleh pelaku UMK dapat digratiskan melalui berbagai fasilitas pembiayaan, di antaranya melalui APBN/APBD, pembiayaan alternatif untuk UMK, pembiayaan dari dana kemitraan, bantuan hibah pemerintah atau lembaga lain, dana bergulir dan tanggung jawab sosial perusahaan.

Dalam Peraturan Pemerintah Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Produk Halal prosedur pengajuan permohonan sertifikasi halal adalah sebagai berikut;[29]

> "Pasal 59 (1) Pelaku Usaha mengajukan permohonan sertifikat halal secara tertulis dalam bahasa indonesia kepada BPJPH melalui sistem elektronik. (2) Permohonan Sertifikat Halal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilengkapi denggan dokumen: a. Data pelaku usaha; b. Nama dan jenis produk; c. Daftar produk dan bahan yang digunakan; dan d. Pengolahan produk".
>
> "Pasal 60 Data Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2) huruf a dibuktikan dengan nomor induk berusaha atau dokumen izin usaha lainnya. Pasal 61 Nama dan jenis produk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2) huruf b harus sesuai dengan nama dan jenis produk yang akan disertifikasi halal".
>
> "Pasal 62 (1) Daftar Produk dan Bahan yang digunakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2) huruf c harus merupakan produk dan bahan halal yang dibuktikan dengan sertifikat halal. (2)

27 Ketentuan Pasal 13 diubah sehingga berbunyi "(1) Untuk mendirikan LPH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, harus dipenuhi persyaratan:
a. Memiliki kantor sendiri dan perlengkapannya;
b. Memiliki Auditor Halal paling sedikit 3 (tiga) orang; dan
c. Memiliki laboratorium atau kesepakatan kerja sama dengan lembaga lain yang memiliki laboratorium.
(2) Dalam hal LPH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didirikan oleh masyarakat, LPH harus diajukan oleh lembaga keagaan Islam berbadan hukum, dan perguruan tinggi swasta yang berada di bawah naungan lembaga keagamaan Islam berbadan hukum atau yayasan Islam berbadan hukum.
(3) Dalam hal suatu daerah tidak terdapat LPH yang didirikan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), lembaga keagamaan Islam berbadan hukum dan perguruan tinggi swasta yang berada di bawah naungan lembaga keagamaan Islam berbadan hukum atau yayasan Islam berbadan hukum dapat bekerja sama dengan badan usaha milik negara atau Badan Pengawas Obat dan Makanan".

28 *Self declare* atau pernyataan halal oleh pelaku UMK tersebut harus memenuhi kriteria yaitu menggunakan bahan baku no risk dan bahan pendukung yang sudah pasti kehalalannya. Selain itu, proses produksi terbilang sederhana yang dijalankan oleh pelaku usaha UMK juga harus memenuhi aspek kehalalan.

29 Misbahuddin, Materi Prosedur dan Persyaratan Sertifikat Halal Kabid Bimas Islam Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Barat.

Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikeluarkan bagi bahan yang: a. Berasal dari alam berupa tumbuhan dan bahan tambang tanpa melalui proses pengolahan; b. Dikategorikan tidak berisiko mengandung bahan yang diharamkan; dan atau c. Tidak tergolong berbahaya serta tidak bersinggungan dengan bahan haram.

"Pasal 63 Dokumen pengolahan produk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2) huruf d memuat keterangan mengenai pembelian, pnerimaan, penyimpanan bahan yang digunakan, pengolahan, pengemasan, penyimpanan produk jadi, dan distribusi".

"Pasal 64 dalam hal fasilitas produksi yang digunakan untuk memproduksi produk yang diajukan sertifikat halal juga digunakan untuk memproduksi produk yang tidak diajukan sertifikat halal yang tidak berasal dari bahan yang mengandung bahan yang diharamkan, palaku usaha harus menyampaikan dokumen: a. Nama produk; b. Daftar produk dan bahan yang digunakan; c. Proses pengolahan produk; dan d. Pencucian atau penyamakan pada fasilitas produksi yang digunakan secara bersama".

Hubungan antara konsumen dan pelaku usaha, pada dasarnya adalah hubungan hukum yang terbentuk karena ada perjanjian timbal balik antara penjual dan pembeli, perjanjian sewa menyewa, dan lain-lain. Setiap perjanjian yang dibuat secara sah akan mengakibatkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban.[30] Kehalalan suatu produk juga penting bagi pelaku usaha karena memiliki nilai tambah terhadap produk yang akan dijual. Hal ini mengingat bahwa pasar konsumen produk halal terus meningkat setiap tahunnya, baik di pasar domestik maupun pasar internasional. Kehalalan suatu produk juga dapat mendorong tingkat penjualan produk secara signifikan sebab sesuai dengan kebutuhan dan harapan konsumen. Itu berarti akan menaikkan nilai ekonomis produk dan mendorong pertumbuhan ekonomi ke arah yang lebih baik.[31]

2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Mengatur Proses Penerbitan Sertifikasi Halal

Pengaturan pemeriksaan sertifikasi halal pada awalnya merupakan kewenangan dari Kementerian Agama.[32] Kementerian Agama telah mengeluarkan Keputusan Menteri Agama No. 518 Tahun 2001 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan Halal. Selanjutnya ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama No. 519 Tahun 2001 Tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksa Pangan Halal, yang menunjuk dan mendelegasikan pelaksanaan sertifikasi halal ke Lembaga Pengkajian Pangan Obat Obatan dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia (LPPOM-MUI).

Dalam perkembangannya, pengaturan sertifikasi halal selama ini masih terkesan sektoral, parsial, inkonsistensi serta tidak sistemik

30 "Tinjauan Pustaka:Beberapa Teori Perlindungan Hak-hak Konsumen dalam E-commerce, (https://e-journal.uajy.ac.id/cgi/search/archive/advanced, diakses 20/05/2021)

31 *Ibid*.

32 Pasal 11 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 Tentang Label Iklan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3867).

dan sukarela (*voluntery*), yang mengakibatkan sertifikasi halal belum mempunyai legitimasi hukum yang kuat.[33] Selain itu masih banyak produk yang beredar di masyarakat belum semua terjamin kehalalannya, sehingga memerlukan pengaturan yang komprehensif yang meliputi produk barang dan jasa.[34] Berdasarkan faktor tersebut maka penyelenggaraan sertifikasi halal diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal (UUJPH).

Pemberlakuan UUJPH ini merupakan salah satu bentuk perlindungan dari negara kepada konsumen Muslim di Indonesia, hal ini sesuai dengan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 mengamanatkan bahwa "negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamnya dan kepercayaannya". Untuk menjamin setiap pemeluk agama untuk beribadah dan menjalankan ajaran agamanya, negara berkewajiban memberikan perlindungan dan jaminan tentang kehalalan produk yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat, khususnya masyarakat muslim.[35]

Pasal 1 angka 5 UUJPH menyatakan bahwa jaminan produk halal adalah kepastian hukum terhadap kehalalan suatu produk yang dibuktikan dengan sertifikat halal.[36] Objek sertifikasi halal yang diatur dalam UUJPH lebih luas tidak hanya berupa terkait dengan produk pangan. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 1 angka 1 UUJPH yang menyatakan bahwa produk yang disertifikasi meliputi barang dan/atau jasa yang terkait dengan makanan, minuman, obat, kosmetik, produk kimiawi, produk biologi, produk rekayasa genetik, serta barang gunaan yang dipakai, dgunakan atau dimanfaatkan oleh masyarakat.[37]

Berdasarkan Pasal 5 UUJPH penyelenggaraan jaminan produk halal merupakan tanggung jawab pemerintah.[38] Dalam hal ini dilaksanakan oleh Kementerian Agama.[39] Untuk melaksanakan penyelenggaraan jaminan produk halal tersebut pemerintah akan membentuk Badan Penyelenggaraan Jaminan Produk Halal (BPJPH) yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Agama.

BPJPH dalam penyelenggaraan jaminan produk halal diberikan kewenangan untuk menerbitkan dan mencabut sertifikasi halal dan label halal pada produk. Kewenangan ini sebelumnya dilaksanakan oleh LPPOM-MUI. Yang berarti bahwa pemberlakuan UUJPH ini secara kelembagaan nantinya akan terjadi peralihan kewenangan dalam hal penerbitan sertifikasi halal dari LPPOM-MUI kepada BPJPH. Sertifikasi halal merupakan pengakuan kehalalan suatu produk yang dikeluarkan oleh BPJPH berdasarkan fatwa halal tertulis yang dikeluarkan oleh MUI.

BPJPH saat ini sudah ada bahkan telah dikoordinasikan ke Kemenag yang ada ditiap-tiap daerah, bahkan upaya sosialisasi ke masyarakat pun juga telah ada, namun terkendala dalam

33 KN Sofyan Hasan, Kepastian Hukum Sertifikasi dan Labelisasi Halal Produk Pangan, Dinamika Hukum , Volume 14, Nomor 2, Mei 2014

34 Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 295, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5604).

35 *Ibid.*

36 Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal.

37 Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No.33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal.

38 Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal.

39 Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal.

pengaturan dari masing-masing lembaga antara LPPOM-MUI dan BPJPH. Bahkan Pasal 64 UUJPH yang mengamanatkan bahwa pembentukan BPJPH dibentuk paling paling lambat 3 (tiga) tahun sejak UUJPH diundangkan, yakni sejak 17 Oktober 2017.

Pembentukan BPJPH adalah bentuk upaya pemerintah memberikan perlindungan terhadap konsumen juga harus dilihat sebagai suatu sistem. Hukum sebagai suatu sistem merupakan suatu tatanan atau kesatuan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan, saling berinteraksi satu sama lain, yang terorganisasi dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan itu. Hukum bukanlah sekadar sekumpulan hukum yang masing-masing berdiri sendiri, tetapi harus dilihat dalam kaitannya dengan bagian-bagian lain dalam sistem tersebut.[40]

Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sertifikasi halal ini diatur dalam beberapa ketentuan perundang-undangan sehingga dalam rangka pembentukan BPJPH perlu juga dilaksanakan harmonisasi dan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan terkait. Harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan suatu proses mencari kesesuaian antara peraturan perundang-undangan. Harmonisasi ini idealnya dilakukan pada saat perancangan peraturan perundang-undangan. Adapun sinkronisasi merupakan penyelerasan dan penyelerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu, sinkronisasi dilakukan agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (suplementer), saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi muatannya.[41] Sinkronisasi dilakukan meliputi sinkronisasi vertikal yaitu mengidentifikasikan apakah suatu perundang-undangan tersebut sejalan apabila ditinjau dari sudut strata atau hierarki peraturan perundangan yang ada, dan sinkronisasi horizontal yakni mengidentifikasi peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sederajat dan yang mengatur bidang yang sama.[42]

Penyelenggaraan seritifikasi halal yang selama ini telah dilaksanakan oleh LPPOM-MUI dilaksanakan kerjasama dengan kementerian dan lembaga terkait.[43] Sehingga dalam rangka pembentukan BPJPH juga perlu dikaji terkait dengan tugas, fungsi dan kewenangan dari kementerian dan lembaga terkait dengan penyelenggaraan jaminan produk halal. Berdasarkan dari uraian diatas maka permasalahan yang diambil yakni bagaimana penyelenggaraan sertifikasi halal di Indonesia terkait Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UUJPH) serta bagaimana penguatan lembaga BPJPH dalam menjalankan kewenangannya.

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal diantaranya pelaku usaha Mikro

40 Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar, Yogyakarta:Liberty, 2006, hlm. 18.

41 Novianto M Hantoro, Sinkronisasi dan Harmonisasi Pengaturan Mengenai Peraturan Daerah Serta Uji Materi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali Tahun 2009-2029.

42 Zaidah Nur Rosidah, Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Perkawinan Beda Agama, *Al-Ahkam*, Volume 23, Nomor 1, April 2013.

43 Majelis Ulama Indonesia, Tentang LPPOM-MUI, http://www.halalmui.org/mui14/ diakses 18/05/2020.

dan Kecil berkewajiban bersertifikat halal dilakukan berdasarkan standar halal yang telah ditetapkan BPJPH. Menurut penulis, kemudahan ini haruslah di barengi dengan sosialisasi kepada masyarakat terkait proses sertifikasi hingga penetapan kehalalan produk, yang terjadi banyak pelaku usaha Mikro dan Kecil yang masih kesulitan terkait alur sertifikasi, jumlah biaya hingga jenis produk atau bahan makanan/ minuman yang tergolong halal.

Bentuk kerja sama antara BPJPH dengan MUI dilakukan dalam hal penetapan kehalalan produk yang diterbitkan MUI dalam bentuk Keputusan Penetapan Halal Produk. Sebagaimana telah diatur sebagai berikut:

Ketentuan Pasal 29 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

(1) Permohonan Sertifikat Halal diajukan pelaku usaha kepada BPJPH.
(2) Permohonan Sertifikat Halal harus dilengkapi dengan dokumen:
    a. Data Pelaku Usaha;
    b. Nama dan jenis produk;
    c. Daftar produk dan bahan yang digunakan; dan
    d. Pengolahan produk.
(3) Jangka waktu verifikasi permohonan sertifikat halal dilaksanakan paling lama 1 (satu) hari kerja.
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengajuan permohonan Sertifikat Halal diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 30 diubah menjadi:

(1) BPJPH menetapkan LPH untuk melakukan pemeriksaan dan / atau pengujian kehalalan produk berdasarkan permohonan Pelaku Usaha.
(2) Penetapan LPH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) hari kerja terhitung sejak dokumen permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (2) dinyatakan lengkap.

Pemberlakuan UU JPH, menimbulkan beberapa konsekuensi sekaligus tantangan, yakni:

a. Adanya sifat wajib sertifikasi halal yang bertujuan agar adanya kejelasan bahwa yang halal adalah yang benar-benar halal sesuai kriteria halal.
b. Produk yang tidak halal harus dinyatakan tidak halal. Artinya semua produk yang beredar di Indonesia wajib bersertifikat halal.[44]

Setelah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 ini disetujui LPH tidak hanya LPPOM MUI tetapi dapat didirikan oleh masyarakat, LPH harus diajukan oleh lembaga keagamaan Islam berbadan hukum, perguruan tinggi swasta yang berada di bawah naungan lembaga keagamaan Islam berbadan hukum atau yayasan Islam berbadan hukum. Selain itu untuk mendirikan LPH telah diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 dengan persyaratan: memiliki kantor sendiri dan perlengkapannya, memiliki Auditor Halal paling sedikit 3 orang, dan memiliki laboratorium atau kesepakatan kerja sama dengan lembaga lain yang memiliki laboratorium.

Dalam Peraturan Pemerintah Pasal 24[45] bahwa LPH dapat didirikan oleh Pemerintah dan Masyarakat, perannya pun diatur lebih lanjut dalam PP ini. LPH yang didirikan oleh Pemerintah

44 Tanya Jawab, Konsekuensi Pemberlakuan UU JPH, Jurnal Halal No. 126 tahun 2015, hlm. 18.
45 Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Jaminan Produk Halal

meliputi, Kementerian/lembaga, pemerintah daerah, perguruan tinggi negeri atau badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah. LPH Kementerian/Lembaga memiliki fungsi sebagai unit kerja atau unit pelaksana teknis kementerian/lembaga. LPH Pemerintah Daerah memiliki fungsi sebagai unit kerja, unit pelaksana teknis, atau perangkat daerah. LPH Perguruan Tinggi Negeri dibentuk oleh Rektor. LPH Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah adalah bagian dari unit usaha jasa BUMN/BUMD atau anak perusahaan BUMN/BUMD.

Sedangkan LPH yang didirikan oleh Masyarakat harus diajukan oleh lembaga keagaaman Islam berbadan hukum, dan perguruan tinggi swasta yang berada di bawah naungan lembaga keagamaan Islam berbadan hukum atau yayasan Islam berbadan hukum. Apabila dalam suatu daerah tidak terdapat LPH yang didirikan oleh masyarakat dapat bekerja sama dengan BUMN atau Badan Pengawas Obat dan Makanan.

Adapun lingkup kegiatan LPH diatur dalam Pasal 37 meliputi: a. Verifikasi/validasi, b. Inspeksi Produk dan/atau PPH, c. Inspeksi rumah potong hewan/unggas atau unit potong hewan/unggas dan/atau, d. Inspeksi, audit, dan pengujian laboratorium jika dipelukan terhadap kehalalan produk. LPH berperan sebagai pelaksana tugas dari BPJPH dan terlibat langsung dalam proses sertifikasi halal.

Menurut penulis, keberadaan LPH ini dianggap terlalu fleksibel untuk melaksanakan tugas BPJPH, peran lebih banyak antara pelaku usaha dan JPH. Sementara hubungan keduanya erat dengan JPH dan pelaku usaha dan berhak memperoleh informasi, edukasi, dan sosialisasi mengenai sistem JPH, informasi lebih lanjut mengenai pembinaan memproduksi produk halal dan pelayanan untuk mendapatkan sertifikat halal secara cepat, efesien, biaya terjangkau, dan tidak diskriminatif.

D. Penutup

Latar belakang pertimbangan pengesahan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal adalah: bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu; bahwa untuk menjamin setiap pemeluk agama untuk beribadah dan menjalankan ajaran agamanya, negara berkewajiban memberikan pelindungan dan jaminan tentang kehalalan produk yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat; bahwa produk yang beredar di masyarakat belum semua terjamin kehalalannya; bahwa pengaturan mengenai kehalalan suatu produk pada saat ini belum menjamin kepastian hukum dan perlu diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Proses legitimasi dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 dilaksanakan sepenuhnya oleh BPJPH dengan prinsip satu pintu untuk memudahkan pelaku usaha menerbitkan sertifikat halal. Sehingga dalam rangka pembentukan BPJPH juga perlu dikaji terkait dengan tugas, fungsi dan kewenangan dari kementerian dan lembaga terkait dengan penyelenggaraan jaminan produk halal. Pembentukan BPJPH adalah bentuk upaya pemerintah memberikan perlindungan terhadap konsumen juga harus dilihat sebagai suatu sistem. Hukum sebagai suatu sistem

merupakan suatu tatanan atau kesatuan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan, saling berinteraksi satu sama lain, yang terorganisasi dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan itu. Maka dari itu untuk proses penerbitan sertifikat halal dibutuhkan melalui satu pintu agar semua prosesnya tidak memakan waktu lama dan pelaksanaan yang berbela belit.

BPJPH dalam penyelenggaraan jaminan produk halal diberikan kewenangan untuk menerbitkan dan mencabut sertifikasi halal dan label halal pada produk. Kewenangan ini sebelumnya dilaksanakan oleh LPPOM-MUI. Yang berarti bahwa pemberlakuan UUJPH ini secara kelembagaan nantinya akan terjadi peralihan kewenangan dalam hal penerbitan sertifikasi halal dari LPPOM-MUI kepada BPJPH. Sertifikasi halal merupakan pengakuan kehalalan suatu produk yang dikeluarkan oleh BPJPH berdasarkan fatwa halal tertulis yang dikeluarkan oleh MUI. BPJPH saat ini sudah ada bahkan telah dikoordinasikan ke Kemenag yang ada ditiap-tiap daerah, bahkan upaya sosialisasi ke masyarakat pun juga telah ada, namun terkendala dalam pengaturan dari masing-masing lembaga antara LPPOM-MUI dan BPJPH. Bahkan Pasal 64 UUJPH yang mengamanatkan bahwa pembentukan BPJPH dibentuk paling paling lambat 3 (tiga) tahun sejak UUJPH diundangkan, yakni sejak 17 Oktober 2017.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdulkadir, Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004).

Arifin, Firmansyah, dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Cet. I, (Jakarta: KRHN, 2005).

Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006).

_____, *Konstitusi & Konstitualisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).

_____, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009).

_____, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006).

_____, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi,* 2006.

Daud Ali, Mohammad, *Hukum Islam*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011).

Hidjaz, Kamal, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Makassar: Pustaka Refleksi, 2010).

HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013).

Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta:Pustaka Harapan, 1993).

Ibrohim, Johny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayu Publishing, 2006).

K.C. Wheare, *Modern Constitutions*, London, (Oxford University Press, 1997).

M. Mangunsong, Parlin, *Konvensi Ketatanegaraan Sebagai Salah Satu Sarana Perubahan UUD*, Alumni, (Bandung, 1992).

Mahfud MD, Moh, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999).

_____, *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. 1, (Jakarta: LP3ES, 1998).

Manan, Bagir, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Fakultas Hukum Unpad, (Bandung, 2000).

Mahmud Marzuki, Peter, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2011).

M. Hadjon, Philipus, dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005).

Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, Universitas Lampung Bandar Lampung, 2009.

Saleh, Ismail, *Demokrasi, Konstitusi, dan Hukum*, (Jakarta: Depkeh RI, 1998).

Sudibyo, Agus, *Demokrasi dan Kedaruratan*, (Serpong: Marjinkiri, 2019).

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3, (Jakarta:UI Press, 2012).

Trisulo, Evy, *Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*, (Jakarta: Komisi Informasi Pusat RI Graha PPI, 2014).

Wahjono, Padmo, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984).

B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Abdul Halim, Membangun Teori Politik Hukum Islam di Indonesia, Fakultas Syariah dan Hukum Syarif Hidayatullah Jakarta, *Ahkam: Vol. XIII, No. 2*, (Juli 2013).

Bani Syarif Maula, Politik Hukum dan Positivisasi HukumIslam di Indonesia (Studi Tentang Produk Hukum Islam Dalam Arah Kebijakan Hukum Negara), *Istinbath: Jurnal Hukum Islam Vol. 13*, *No.2,* (Desember 2014).

Ralang Hartati, Peran Negara Dalam Pelaksanaan Jaminan Produk halal, Fakultas Hukum Universitas Tama Jagakarsa, *ADIL: Jurnal Hukum Vol. 10 No.1*

Abdul halim, Membangun Teori Politik Hukum Islam, *Ahkam: Vol. XIII, No. 2,* (Juli 2013).

C. Internet

"Menelusuri Asal Usul Konsep Omnibus Law", https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law/ , (Diakses pada 12 Maret 2020)

"Jaminan Produk Halal", https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-33-2014-jaminan-produk-halal (Diakses Pada 16 Maret 2020)

D. Peraturan Perundang-Undangan

Lembaran Negara Pasal 7 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

Lembaran Negara Pasal 1 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014.

Lembaran Negara Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Lembaran Negara Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

BIODATA PENULIS

Indah Fitriani Sukri, lahir di Sungguminasa Kabupaten Gowa Provinsi Sulawesi Selatan. Penulis merupakan aktifis di organisasi eksternal kampus HMI Komisariat Hukum UMI Makassar, Ikatan Mahasiswa Magister Hukum UI, dan PBHI Wilayah Sulsel. Penulis merupakan alumni dari Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Makassar (Strata satu, SH Tahun 2019) dan saat ini penulis merupakan Mahasiswi Aktif Pascasarjana Universitas Indonesia Jurusan Ilmu Hukum Prodi Hukum Kenegaraan dan fokus menyelesaikan studi program magister hukum.

Penulis pernah magang di Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Wilayah Sulawesi Selatan, dan pernah aktif di berbagai organ Mahasiswa baik Intra maupun Ekstra. Ketertarikan penulis terhadap dunia penelitian dan penulisan karya tulis ilmiah membawanya mengirimkan beberapa naskah tulisan ke Media Cetak (Kolomnis Opini) ataupun mengirimkannya ke surel untuk diterbitkan sebagai bahan bacaan. Penulis memiliki motto bahwa menulis adalah bekerja untuk keabadian.

Majalah Hukum Nasional
Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021
P-ISSN: 0126-0227; E-ISSN: 2772-0664
DOI : 10.33331/mhn.v51i1.136
https://mhn.bphn.go.id

DOMINASI PERAN PEMERINTAH DALAM PERTUMBUHAN EKONOMI NASIONAL DI MASA COVID-19

(Government's Role Domination In National Economic Growth In The Time Of Covid 19)

Nuralia
Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual,
JL. H.R Rasuna Said Kav 8-9, Kuningan, Jakarta Selatan, 12940
e-mail: nuralia@dgip.go.id

Nico Andrianto
Badan Pemeriksa Keuangan
Jl. Jenderal Gatot Subroto No. 31, Jakarta Pusat, 10210
e-mail: Nico.andrianto@bpk.go.id

Abstrak

Dalam RPJMN 2015-2019, yang menekankan pada pembangunan infrastruktur dijelaskan bahwa pemerintah membuka peluang terjadinya kerjasama antara pemerintah dan swasta dalam berbagai proyek strategis dengan melibatkan sektor swasta sebagai pemilik modal dengan konsesi selama jangka waktu tertentu. Mekanisme ini semakin mapan dalam RPJMN berikutnya yang memberikan penekanan pada pembangunan SDM unggul dan berdaya saing. Pertanyaan yang mengemuka, sebesar apakah peran pemerintah. Tulisan ini berupaya memotret peran pemerintah dalam pembangunan perekonomian, khususnya saat terjadi pandemi Covid-19 dan pasca implementasi UU Cipta Kerja. Penulis menggambarkan sebesar apa peran pemerintah dalam proses pertumbuhan ekonomi dan upaya yang mendorong pemerataan, sebagai bagian dari sebuah proses pembangunan yang terencana. Analisis yang dihasilkan didukung dengan data statistik yang memberikan gambaran perekonomian nasional saat ini. Pemahaman atas seberapa besar peran pemerintah ini bisa menjadi bahan evaluasi ke depan mengenai bagaimana optimalisasi pembangunan ekonomi bisa dilakukan, dengan memahami aktor-aktornya yang berpengaruh dan peran penting yang bisa dilaksanakan.
Kata kunci: Pandemi, Cipta Kerja, Pemulihan Ekonomi

Abstract

In the 2015-2019 RPJMN which emphasizes infrastructure development, it is explained that the government opens opportunities for cooperation between the government and the private sector in various strategic projects by involving the private sector as the owner of capital with concessions for a certain period of time. This mechanism is more established in the next RPJMN which emphasizes the development of superior and competitive human resources. The question that arises is how big is the role of the government. This paper seeks to portray the role of the government in economic development, especially during the Covid-19 pandemic and after the implementation of the Job Creation Law. The author describes how much government hegemony in the process of economic growth and efforts to promote equity, as part of a planning development process. The resulting analysis is supported by statistical data that provides an overview of the current national economy. An understanding of how big the role of the government is can be used as material for future evaluations of how the optimization of economic development can be done, by understanding the influencing actors and the important roles that can be carried out.
***Keywords**: Pandemic, Job Creation, Economic Recover*

A. Pendahuluan

Pembangunan perekonomian menjadi bagian dari perencanaan pembangunan nasional pemerintah di banyak negara. Perekonomian adalah salah satu sektor yang perlu didorong untuk mencapai target-target pertumbuhan maupun pemerataan. Tak terkecuali, Indonesia juga memasukkan pembangunan ekonomi dalam RPJMN 2015-2019. Sebagai program pemerintah yang utama muncul pertanyaan terkait pembangunan perekonomian.

Dalam era globalisasi, di mana modal, tenaga kerja, dan keahlian bisa mengalir menuju negara manapun, peran swasta memiliki peran yang semakin besar dalam mendorong perekonomian. Dengan investasi langsung, maka pertumbuhan ekonomi bisa dipicu oleh perusahaan-perusahaan yang berinvestasi di berbagai bidang dan sektor perekonomian. Peran swasta semakin memiliki porsi yang besar dalam mendorong pertumbuhan perekonomian, di sektor perkebunan, pertambangan, pariwisata, perdagangan, transportasi, atau bahkan pendidikan dan kesehatan.

Dalam RPJMN 2015-2019 yang menekankan pada pembangunan infrastruktur dijelaskan bahwa pemerintah membuka peluang terjadinya Kerjasama antara pemerintah dan swasta (KPBU) dalam berbagai proyek strategis. Pembangunan Jalan Tol, Jembatan, Pengoperasian KEK, ataupun kereta cepat melibatkan sektor swasta sebagai pemilik modal dengan konsesi selama jangka waktu tertentu. Mekanisme ini tentu semakin mapan dalam RPJMN berikutnya yang memberikan penekanan pada pembangunan SDM unggul dan berdaya saing.

Dengan munculnya pandemi Covid-19 kembali menerbitkan pertanyaan, bagaimana hegemoni peran pemerintah dalam pembangunan ekonomi nasional. Adanya pandemi Covid-19 menimbulkan dampak yang memukul sektor swasta sedemikian rupa sehingga banyak aktifitas usaha yang merugi, karena adanya Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan melemahnya aktifitas perekonomian. Dampaknya terhadap perekenomian adalah banyaknya Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), dan kontraksi perekonomian yang mendorong perekonomian memasuki depresi mulai Semester II Tahun 2020. Kondisi khusus ini membantu proses pengamatan peran pemerintah dalam pembangunan ekonomi, di mana terjadi peningkatan signifikan peran pemerintah melalui berbagai program pemberian jaring pengaman sosial untuk PSBB, subsidi upah, stimulus perekonomian, dan program-program yang mendorong UMKM untuk bertahan dalam kondisi pandemi.

Tulisan ini berupaya memotret peran pemerintah dalam pembangunan perekonomian di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir, khususnya saat terjadi pandemi Covid-19. Tulisan ini berupaya menggambarkan sebesar apa dominasi pemerintah dalam proses pertumbuhan ekonomi dan upaya-upaya yang mendorong pemerataan, sebagai bagian dari sebuah proses pembangunan yang terencana. Analisis yang dihasilkan didukung dengan data-data statistik yang memberikan gambaran perekonomian nasional saat ini. Pemahaman atas seberapa besar peran pemerintah ini bisa menjadi bahan evaluasi ke depan mengenai bagaimana optimalisasi pembangunan ekonomi bisa dilakukan, dengan memahami aktor-aktornya yang berpengaruh dan peran-peran penting yang bisa mereka lakukan.

B. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, digunakan analisis hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual. Metode pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan Penelitian Kepustakaan *(Library Research*) dengan melakukan analisis data kualitatif. Dalam penelitian ini, penelitian kepustakaan bertujuan untuk menghimpun data-data yang berasal dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, jurnal ilmiah yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yang diteliti. Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan studi dokumen, yaitu dengan mempelajari serta menganalisa bahan pustaka (data sekunder).[1]

C. Pembahasan

Omnibus Law adalah undang-undang yang menitik beratkan pada penyederhanaan jumlah regulasi. *Omnibus Law* juga dapat diartikan suatu konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek, dan peraturan perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi produk hukum besar dan holistik. *Omnibus Law* adalah langkah menerbitkan satu UU yang bisa memperbaiki sekian banyak UU yang selama ini dianggap tumpang tindih dan menghambat proses kemudahan berusaha.[2]

Pandemi Covid-19 menimbulkan berbagai dampak negatif yang signifikan hingga mengakibatkan krisis kesehatan dan ekonomi yang terburuk di dunia sejak *Great Depression* 1930. Aktivitas ekonomi terhenti dengan diberlakukannya pembatasan aktivitas masyarakat, sehingga jutaan orang kehilangan pekerjaan dan meningkatkan kemiskinan. Pada kondisi seperti ini, stimulus fiskal sangat diperlukan untuk mengatasi permasalahan kesehatan, mencegah kenaikan pengangguran, serta membantu sektor usaha dan UMKM. Namun, penurunan penerimaan pemerintah menyebabkan ruang fiskal menjadi terbatas. Koordinasi antar otoritas sangat diperlukan untuk mengatasi dampak pandemi. Dalam konteks ini, bank sentral, baik di negara maju maupun berkembang turut membantu pemerintah mengatasi keterbatasan ruang fiskal melalui kebijakan non-konvensional pembelian surat berharga pemerintah.

Pemerintah melalui Undang-Undang Cipta Kerja mempermudah investasi dan pemulihan perekonomian nasional terlihat pada pengembangan sektor UMKM dan Koperasi. Regulasi ini juga menawarkan berbagai macam kemudahan berusaha dan perlindungan bagi UMKM. Selain itu, penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional.

1. Dampak Covid-19 Terhadap Perekonomian

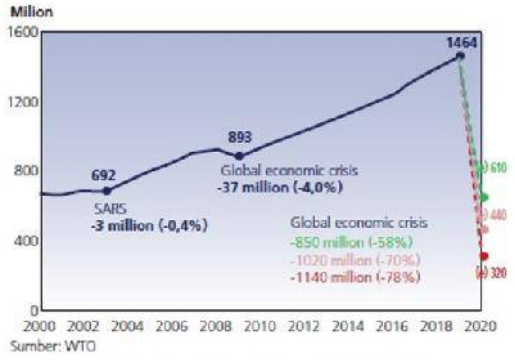
Sejak pertengahan Februari 2020, pandemi Covid-19 terus menyebar ke luar Tiongkok dan menambah jumlah korban terinfeksi ataupun yang meninggal dunia. Beberapa negara *Emerging Markets* (EM) seperti India dan Brazil mengalami lonjakan kasus infeksi Covid-19. Sementara itu, beberapa negara *Advanced Economies* (AE) seperti Amerika Serikat (AS) dan Euro Area (EA) (terutama Spanyol dan Prancis)

1 Cresswell, Jhon W. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed Edisi Ketiga*
2 Antoni Putra, "Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi" *Jurnal Legislasi Indonesia*, (2020) :222.

terindikasi menuju *second wave*, setelah sempat melandai pada Mei dan Juni 2020. Hingga 16 September 2020, total kasus infeksi terbesar didominasi oleh AS (6,7 juta kasus), India (5 juta kasus), Brazil (4,3 juta kasus), dan Rusia (1 juta kasus).[3]

Penerapan *containment measures* di berbagai negara untuk menekan penambahan kasus Covid-19 berdampak pada perlambatan ekonomi global. Pada awal penyebaran, berbagai negara menerapkan kebijakan *containment* berupa pembatasan perjalanan (*travel restriction*), *social distancing*, hingga *lockdown. Lockdown* yang ketat menyebabkan investasi global tertunda, disrupsi pada *supply* barang, dan tingkat pengangguran meningkat. Di sisi konsumsi, ketidakpastian yang meningkat akibat pandemi menyebabkan konsumen lebih selektif dan menahan belanja sehingga permintaan konsumsi global melemah tajam.

Covid-19 juga berdampak pada penurunan kinerja ekspor dan sektor pariwisata global. Pelemahan permintaan global mengakibatkan pemburukan kinerja ekspor barang global yang turun sebesar -2,8 persen qtq pada TW1-20, dan makin dalam hingga -15 persen qtq pada TW2-20. Di sektor pariwisata, pembatasan perjalanan yang meluas dan *level of social distancing* menyebabkan kinerja industri pariwisata turun signifikan. Berdasarkan skenario *United Nation World Trade Organization* (UNWTO), *international tourist arrivals* berpotensi turun 60 persen hingga 80 persen pada 2020 dibandingkan 2019 seperti ditunjukkan oleh gambar 1. [4]Penurunan ekspor dan wisatawan internasional berdampak pada pelemahan penerimaan fiskal, terutama pada negara-negara yang memiliki ketergantungan tinggi pada perdagangan dan pariwisata.



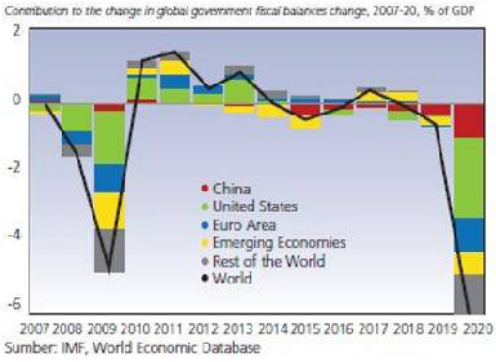
Gambar 1 Grafik *International Tourist Arrival During Covid-19*

Covid-19 menyebabkan pengeluaran pemerintah meningkat tajam untuk membantu sektor kesehatan, bisnis, dan rumah tangga, sehingga memperlebar defisit fiskal. Berbagai *fiscal measures* yang ditempuh pemerintah di antaranya berupa pendanaan kebutuhan darurat sektor kesehatan, tunjangan gaji, pembayaran cuti, pemberian pinjaman dan hibah kepada perusahaan. IMF memperkirakan defisit anggaran pemerintah secara global akan melebar hingga lebih dari -6 persen PDB pada 2020 (dari -3,7 persen PDB pada 2019) seperti ditunjukkan oleh gambar 2. Amerika Serikat (AS) menjadi kontributor utama pelebaran defisit fiskal global, seiring berbagai stimulus fiskal yang masif. [5]

3 Adrian, T., & Natalucci, F.,"COVID-19 Worsens Pre-existing Financial Vulnerabilities". https://blogs.imf.org/2020/05/22/covid-19-worsens-pre-existing-financial-vulnerabilities/

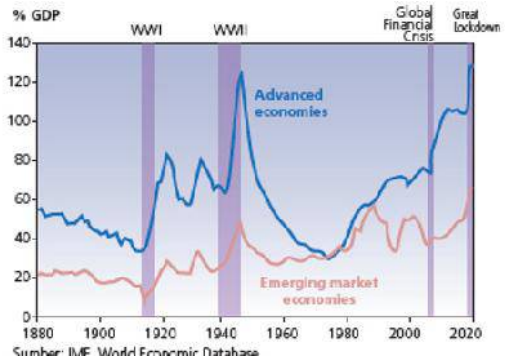
4 Adrian, T., & Natalucci, F.,"COVID-19 Worsens Pre-existing Financial Vulnerabilities". https://blogs.imf.org/2020/05/22/covid-19-worsens-pre-existing-financial-vulnerabilities/

5 International Monetary Fund (IMF) https://www.imf.org/en/Home (diakses 20 Februari 2021

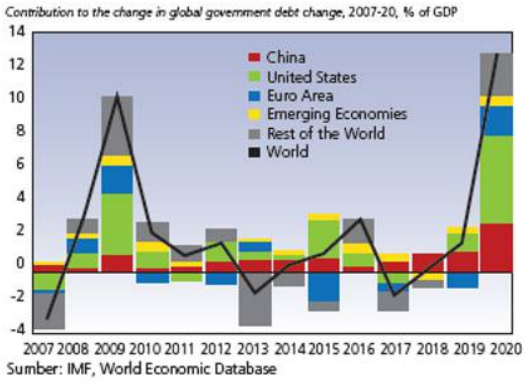


Gambar 2 Grafik *Government Fiscal Balances Changes*

Kenaikan pengeluaran pemerintah di tengah penurunan penerimaan juga menyebabkan kenaikan tingkat utang. Rasio utang sektor publik diprediksi melampaui catatan historis utang selama 150 tahun terakhir, termasuk saat perang dunia I dan II. Rasio utang publik pada 2020 diestimasi dapat mencapai 122 persen PDB di AE, dan 62 persen PDB di EM. Kenaikan *debt ratio* tertinggi akibat pandemi diperkirakan dialami oleh AS seiring defisit yang melebar untuk membiayai berbagai benefit antara lain *unemployment benefits*, *payroll tax deferral*, dan subsidi gaji kepada perusahaan kecil dan menengah, yang dapat dilihat pada gambar 3 dan 4. [6]



Gambar 3 Grafik *Global Public Debt*



Gambar 4 Grafik *Global Government Debt Changes*

2. Kebijakan Bank Indonesia

Sepanjang Februari-September 2020, Bank Indonesia (BI) telah menempuh bauran kebijakan dalam rangka memitigasi risiko Covid-19 terhadap perekonomian dan mendorong program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN). BI memperkuat seluruh instrumen bauran kebijakan yang dimiliki untuk menjaga stabilitas nilai tukar Rupiah, mengendalikan inflasi, dan mendukung stabilitas sistem keuangan. Bahkan, BI mengambil langkah kebijakan lanjutan secara terkoordinasi dengan pemerintah dan Komite Stabilitas Sistem Keuangan untuk menjaga stabilitas makro ekonomi dan sistem keuangan, serta pemulihan ekonomi nasional.

Kebijakan akomodatif BI ditempuh melalui pemotongan suku bunga. Sejak awal 2020, BI telah menurunkan BI-7 Day Reverse Repo Rate (BI7DRR) sebesar 100bps menjadi 4,00 persen. Penurunan dilakukan pada Februari, Maret, Juni, dan Juli 2020 masing-masing sebesar 25bps. Keputusan ini konsisten dengan prakiraan inflasi yang tetap rendah, stabilitas eksternal

6 Arquie, A., et.al., "COVID-19: Has the Time Come for Mainstream Macroeconomics to Rehabilitate Money Printing?", Policy Brief CEPII No.31
http://www.cepii.fr/cepii/fr/publications/pb.asp (diakses 20 Februari 2021)

yang terjaga, dan sebagai langkah lanjutan untuk mendorong pemulihan ekonomi di masa pandemi Covid-19.

BI juga melanjutkan kebijakan stabilisasi nilai tukar Rupiah sesuai nilai fundamental dan mekanisme pasar di tengah masih berlanjutnya ketidakpastian pasar keuangan global. BI melakukan stabilisasi dan penguatan Rupiah melalui peningkatan intensitas kebijakan *triple intervention* di pasar *spot*, *Domestic Non-Deliverable Forward* (DNDF), maupun pembelian SBN dari pasar sekunder. BI juga melakukan penurunan GWM valas dan memperluas jenis *underlying* transaksi bagi investor asing untuk memberikan alternatif lindung nilai atas kepemilikan Rupiah. Kebijakan stabilisasi nilai tukar juga didukung upaya untuk memperkuat ketahanan eksternal melalui kerja sama *bilateral swap* dan *repo line* dengan sejumlah bank sentral negara lain.

BI menempuh berbagai langkah kebijakan untuk menjaga ketersediaan likuiditas bagi pembiayaan kredit perbankan dan mempercepat upaya pemulihan ekonomi nasional. Upaya tersebut dilakukan melalui pembelian obligasi pemerintah, penyediaan likuiditas perbankan dengan repo SBN, *swap* valas, serta penurunan Giro Wajib Minimum (GWM) Rupiah. Selanjutnya, BI memperkuat sinergi ekspansi moneter dengan akselerasi stimulus fiskal pemerintah. BI membantu pendanaan APBN 2020 melalui pembelian SBN dari pasar perdana. Terdapat kebijakan makroprudensial, BI menempuh kebijakan akomodatif sejalan dengan bauran kebijakan nasional, termasuk berbagai upaya untuk memitigasi risiko di sektor keuangan akibat pandemi Covid-19.

Relaksasi kebijakan di antaranya berupa perpanjangan pelonggaran GWM Rupiah sebesar 50 bps bagi bank yang menyalurkan kredit UMKM dan ekspor impor, serta kredit non-UMKM sektor-sektor prioritas yang ditetapkan dalam program PEN dari 31 Desember 2020 menjadi sampai dengan 30 Juni 2021. BI juga menurunkan batasan *down payment* dari kisaran 5 persen - 10 persen menjadi 0 persen dalam pemberian kredit/pembiayaan kendaran bermotor untuk pembelian kendaraan bermotor berwawasan lingkungan, dengan tetap memerhatikan prinsip kehati-hatian.

3. Kebijakan Pemerintah dalam Program PEN Untuk Dukung Korporasi

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2019 dan/atau padat karya sesuai Peraturan Menteri Keuangan (PMK) 16/2020, fasilitas penjaminan kredit modal kerja korporasi ditujukan kepada pelaku usaha korporasi yang memiliki usaha berorientasi ekspor dan/atau padat karya yang memiliki minimal 300 karyawan. Pelaku usaha korporasi yang dijamin tidak termasuk kategori BUMN dan UMKM, dan tidak termasuk dalam daftar kasus hukum dan/atau tuntutan kepailitan serta memiliki performing loan lancar sebelum terjadinya pandemi Covid-19. Besaran tambahan kredit modal kerja yang dijamin bernilai antara Rp 10 Miliar sampai dengan Rp1 Triliun. Dalam skema penjaminan kredit modal kerja korporasi, porsi penjaminan sebesar 60 persen dari kredit, namun untuk sektor-sektor prioritas porsi yang dijamin sampai dengan 80 persen dari kredit. Sektor prioritas tersebut seperti pariwisata (hotel dan restoran), otomotif, TPT dan alas kaki, elektronik, kayu olahan dan sektor usaha lainnya

yang memenuhi kriteria terdampak Covid-19.

Pemerintah menanggung pembayaran imbal jasa penjaminan sebesar 100 persen atas kredit modal kerja sampai dengan Rp300 Miliar dan 50 persen untuk pinjaman dengan plafon Rp300 Miliar sampai Rp 1 Triliun. Skema penjaminan direncanakan berlangsung hingga akhir 2021 dan diharapkan dapat menjamin total kredit modal kerja yang disalurkan perbankan hingga Rp100 Triliun.

Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia (LPEI) dan PT. Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PII) akan berkontribusi dalam skema penjaminan atas pinjaman modal kerja yang diberikan perbankan kepada pelaku usaha Korporasi padat karya. Kapasitas LPEI dan PT PII merupakan lembaga penjamin yang memiliki jenis penjaminan *sovereign guarantee* dan didukung peningkatan kapasitas finansial melalui Penyertaan Modal Negara (PMN).

Pemerintah juga akan menanggung Imbal Jasa Penjaminan (IJP) yang disediakan dalam bentuk subsidi, sehingga tidak membebani pelaku usaha. Dukungan yang diberikan pemerintah dalam skema penjaminan ini yaitu subsidi belanja IJP, PMN untuk LPEI dan PT PII, dan *stop loss* yang diberikan kepada penjamin untuk memastikan risiko yang ditanggung sesuai dengan porsi risiko gagal bayar dari pinjaman yang ditentukan. *Stop loss* diberikan dalam bentuk IJP *stop loss* yang ditanggung oleh Pemerintah, serta Pemerintah memberikan *backstop* apabila klaim melebihi *threshold* klaim yang ditanggung oleh PT PII.

Dalam rangka mendukung penyaluran kredit perbankan, Pemerintah juga melakukan penempatan dana pada bank umum mitra, antara lain Bank Himbara, Bank Pembangunan Daerah, serta Bank umum lainnya yang memenuhi kriteria yang disyaratkan. Penempatan dana pada bank umum disyaratkan untuk dilakukan *leverage,* sehingga penyaluran kredit diharapkan dalam jumlah yang berlipat dari penempaan dana. Sebanyak lima belas perbankan yang akan memanfaatkan fasilitas penjaminan pemerintah seperti Bank Central Asia, Bank Danamon Indonesia, Bank DBS Indonesia, Bank HSBC Indonesia, Bank ICBC Indonesia, Bank Maybank Indonesia, Bank Resona Perdania, Standard Chartered Bank, Bank UOB Indonesia, Bank Mandiri (Persero), Bank Negara Indonesia (Persero), Bank Rakyat Indonesia (Persero), Bank Tabungan Negara (Persero), Bank DKI, dan Bank MUFG.

Dukungan Insentif Listrik Untuk Industri, Bisnis dan Sosial dalam rangka meringankan beban listrik, serta untuk mendukung proses pemulihan ekonomi nasional, Pemerintah akan memberikan insentif listrik yang ditujukan untuk meringankan beban listrik bagi pelanggan Industri, Bisnis dan Sosial.

Pemberian insentif listrik berupa Relaksasi Tarif Minimum, untuk Industri, Bisnis dan Sosial melalui relaksasi penerapan aturan rekening minimum (RM), yaitu Pelanggan hanya membayar sejumlah jam pemakaian, dan selisihnya akan dibayarkan oleh Pemerintah. Target penerima yaitu pelanggan yang pemakaian kWh nya di bawah Energi Minimum 40 jam (Emin), dan direncanakan akan diberikan selama 6 bulan (Juli - Desember 2020).

Anggaran yang dibutuhkan sebesar Rp3 Triliun, yang direncanakan akan diberikan sebanyak 112.223 Pelanggan Sosial, dengan kebutuhan Rp285,9 Miliar; sebanyak 330.653 Pelanggan Bisnis mulai dari daya 900 VA ke atas,

dengan kebutuhan Rp1.306,1 Miliar; sebanyak 28.886 Pelanggan Industri mulai dari daya 900 VA ke atas, dengan kebutuhan Rp1.408,9 Miliar; dan Pelanggan dengan golongan daya di bawah 900 VA (relaksasi biaya abonemen) dengan kebutuhan ± Rp70 Miliar.

4. Konsep Omnibus Law

Konsep *Omnibus Law* ini digunakan oleh beberapa negara dengan sistem hukum *Anglo Saxon Common Law* seperti Amerika, Kanada, Irlandia, dan Suriname perundang-undangannya menggunakan pendekatan *Omnibus Law* atau *Omnibus Bill*. Konsep *Omnibus Law* memiliki karakteristik mampu mengubah dan menghapus beberapa regulasi menjadi satu peraturan yang mampu mencakup seluruh aspek. Proses pembentukan yang singkat mampu mengganti puluhan undang-undang menjadi satu regulasi yang sejalan. Sejauh ini tidak diatur secara jelas didalam Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan perundang-undangan. Seharusnya regulasi konsep pembentukan undang-undang tersebut diatur lebih dulu agar pesan baik yang terdapat pada konsep tersebut mampu dilaksanakan dengan baik sehingga tidak menimbulkan permasalahan baru di masyarakat[7]

D. Penutup

Berdasarkan uraian dan hasil analisis, maka penulis dapat menarik kesimpulan dan saran bahwa peran Pemerintah sangat dominan dalam pembangunan ekonomi, terutama dalam kondisi pandemi Covid-19. Dihadapkan pada kondisi terpukulnya sektor swasta sebagai dampak pandemi, pemerintah mengambil banyak kebijakan di bidang ekonomi yang bertujuan untuk memulihkan perekonomian. Besarnya peran pemerintah yang bisa dikatakan sebagai sebuah dominasi tersebut adalah dalam upaya memulihkan perekonomian yang ditunjukkan oleh uraian adalah Pandemi Covid-19 berdampak luas pada ekonomi di berbagai sektor. Koordinasi yang erat antara fiskal dan moneter sangat diperlukan untuk menerapkan strategi dan bauran kebijakan yang tepat. Bank sentral, baik *di Advanced Economies* (AE) maupun di *Emerging Market* (EM), mengambil peran cukup besar di tengah ruang fiskal yang terbatas, di antaranya melalui kebijakan non-konvensional berupa pembelian surat-surat berharga pemerintah. Di Indonesia, BI berperan dalam membantu pemerintah melalui pembelian Surat Utang Negara (SUN) dan/atau Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) berjangka panjang di pasar perdana.

Bank Indonesia juga bersinergi dengan pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan pembiayaan penanganan Covid-19 melalui kesepakatan bersama antara pemerintah dan BI dalam skema *burden sharing*. BI membiayai *public goods* yang menyangkut hajat hidup orang banyak pada 2020. Kebijakan akan dilakukan secara *prudent*, dengan menerapkan tata kelola yang baik (*good governance*) dan transparan. [8] Kebijakan tersebut, diharapkan dapat membantu percepatan pemulihan ekonomi nasional di tengah pandemi yang masih berlangsung. Ke depan, BI akan terus berkoordinasi dengan pemerintah, Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan otoritas terkait, serta senantiasa memantau perkembangan pandemi Covid-19 dalam

7 Matompo Osgar et al., "Konsep Omnibus Law Dan Permasalahan RUU Cipta Kerja" (2020)

8 Nugroho, Riant, *Public Policy: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik, Manajemen Politik Kebijakan Publik, Etika Kebijakan Publik* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2018)

menetapkan langkah kebijakan yang diperlukan untuk memitigasi dan mengurangi dampaknya terhadap perekonomian nasional.

Penjaminan Pemerintah kepada Korporasi Padat Karya dilakukan melalui penyediaan fasilitas penjaminan, sehingga perbankan dapat menambah *exposure* kredit modal kerja kepada pelaku usaha. Program ini bertujuan untuk menunjang kebutuhan korporasi padat karya atas tambahan kredit modal kerja agar dapat kembali melakukan aktivitas secara maksimal selama masa pandemi. Diharapkan melalui program ini, pelaku usaha dapat menghindari aksi pengurangan tenaga kerja. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2019 dan/atau padat karya sesuai Peraturan Menteri Keuangan (PMK) 16/2020, fasilitas penjaminan kredit modal kerja korporasi ditujukan kepada pelaku usaha korporasi yang memiliki usaha berorientasi ekspor dan/atau padat karya yang memiliki minimal 300 karyawan. Pelaku usaha korporasi yang dijamin tidak termasuk kategori BUMN dan UMKM, dan tidak termasuk dalam daftar kasus hukum dan/atau tuntutan kepailitan serta memiliki *performing loan* lancar sebelum terjadinya pandemi Covid-19. Besaran tambahan kredit modal kerja yang dijamin bernilai antara Rp 10 miliar sampai dengan Rp1 triliun.

Pemerintah melalui implementasi Undang-Undang Cipta Kerja memberikan banyak kemudahan berinvestasi serta meningkatkan kemudahan berusaha di Indonesia. Sebab, UU Cipta kerja sendiri dibuat untuk penyederhanaan, sinkronisasi, dan pemangkasan regulasi karena banyaknya aturan dan regulasi yang tumpang tindih serta menghambat penciptaan lapangan kerja baik di pusat maupun di daerah. [9]

Saran dari penulis adalah Pemerintah melalui implementasi UU Cipta Kerja maka akan jelas terlihat dengan memberikan kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMKM serta industri dan perdagangan nasional. Melalui Undang – Undang Cipta Kerja yang diharapkan bisa menjamin setiap warga Negara memperoleh pekerjaan serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Dominasi Peran Pemerintah dalam pemulihan perekonomian nasional terlihat pada pengembangan sektor UMKM dan Koperasi. Regulasi ini juga menawarkan berbagai macam kemudahan berusaha dan perlindungan bagi UMKM. Selain itu, penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional.

9 Sarif Noman, "Dampak Komite Penanganan Covid-19 Dan Pemulihan Ekonomi Nasional Terhadap Berbagai Regulasi" (2021)

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Cresswell, Jhon W. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed Edisi Ketiga*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010)

Hettne, Bjorne, *Teori Pembangunan dan Tiga Dunia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama: 2018)

Nugroho, Riant, *Metode Penelitian Kebijakan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2018)

Nugroho, Riant, *Public Policy: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik, Manajemen Politik Kebijakan Publik, Etika Kebijakan Publik* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2018)

Sibuea, Hotma P, *Ilmu Politik Hukum* (Jakarta: Erlangga, 2017)

Solichin, Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model -Model Implementasi Kebijakan Publik* (Jakarta : Sinar Grafika Offset, 2017)

Yustika, Ahmad Erani, *Ekonomi Kelembagaan: Paradigma, Teori dan Kebijakan* (Jakarta: Erlangga, 2018)

Wahyuni, Sari, Qualitative Research Method : Theory and Practice 3rd Edition (Jakarta: Salemba Empat, 2019)

B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Antoni P, "Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi" Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 17 No 1 (2020)

Marlinah Lili, "Memanfaatkan Insentif Pajak UMKM Dalam Upaya Mendorong Pemulihan Ekonomi Nasional" Jurnal IKRA-ITH Ekonomika Vol.4 No.2 (2021)

Matompo Osgar et al., "Konsep Omnibus Law Dan Permasalahan RUU Cipta Kerja" Vol. 5 No. 1 (2020)

Sarif Noman, "Dampak Komite Penanganan Covid-19 Dan Pemulihan Ekonomi Nasional Terhadap Berbagai Regulasi" (2021)

C. Internet

Adrian, T., & Natalucci, F.,"COVID-19 Worsens Pre-existing Financial Vulnerabilities". https://blogs.imf.org/2020/05/22/covid-19-worsens-pre-existing-financial-vulnerabilities/ (diakses 20 Februari 2021)

Arquie, A., et.al., "COVID-19: Has the Time Come for Mainstream Macroeconomics to Rehabilitate Money Printing?", Policy Brief CEPII No. 31 http://www.cepii.fr/cepii/fr/publications/pb.asp (diakses 20 Februari 2021)

European Central Bank , "Monetary Policy Decision". https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp657.pdf (diakses 25 Februari 2021)

International Monetary Fund (IMF) https://www.imf.org/en/Home (diakses 20 Februari 2021)

Produk Domestik Indonesia Triwulan 2016 – 2020, Badan Pusat Statistik https://www.bps.go.id/publication/2020/10/16/54be7f82b7d3aa22f5e2c144/pdb-indonesia-triwulanan-2016-2020.html (diakses 1 Maret 2021)

RPJMN 2020 – 2024 https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/rencana-pembangunan-jangka-menengah-nasional-rpjmn-2020-2024/ (diakses 1 Maret 2021)

Statistika Indonesia 2020, Badan Pusat Statistik https://www.bps.go.id/publication/2020/04/29/e9011b3155d45d70823c141f/staststik-indonesia-2020.html (diakses 28 Februari 2021)

World Trade Organization (WTO) https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid19_e.htm (diakses 25 Februari 2021)

D. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 2019 Tentang Kebijakan Dasar Pembayaran Ekspor Nasional

Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi

BIODATA PENULIS

Nuralia, S.Kom., M.Kom., CITPE lahir di Palembang adalah Analis Sistem Aplikasi dan Jaringan Komputer di Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Diploma 3 (D3) diselesaikan di Politeknik Negeri Sriwijaya tahun 2006, Strata satu (S1) Teknik Informatika di selesaikan di Universitas Esa Unggul tahun 2014, strata dua (S2) Universitas Budi Luhur tahun 2017, saat ini sedang menempuh Program Doktor Terapan Ilmu Administrasi Pembangunan Negara, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi, Lembaga Administrasi Negara (STIA LAN), Jakarta. Penulis juga tercatat sebagai Dosen pada Fakultas Teknologi Informasi, Universitas Budi Luhur. Publikasi ilmiah di jurnal nasional yaitu Akuntabilitas Birokrasi Sebagai Upaya Pengarusutamaan Pencegahan Korupsi di Indonesia.

Nico Andrianto, S.E., M.P.P., Ak., CA adalah Kepala Seksi Evaluasi dan Pelaporan Pemeriksaan Kinerja II pada Direktorat Evaluasi dan Pelaporan Pemeriksaan, Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. Menyelesaikan Master of Public Policy dari Crawford School of Public Policy, The Australian National University, Canberra, Australia, jurusan Policy and Governance. Saat ini sedang menempuh Program Doktor Terapan Ilmu Administrasi Pembangunan Negara, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi, Lembaga Administrasi Negara (STIA LAN), Jakarta. Publikasi Ilmiah di Jurnal Nasional yaitu Manfaat Pemeriksaan Kinerja terhadap Auditee Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Matra Pembaruan, Pengembangan Kapasitas Pemeriksaan Kinerja di BPK dan ANAO: sebuah Kajian Perbandingan, dan Analisis Kebijakan Publik dalam Pemeriksaan Kinerja, Jurnal Tata Kelola Dan Akuntabilitas Keuangan Negara.

Majalah Hukum Nasional
Volume 51 Nomor 1 Tahun 2021
P-ISSN: 0126-0227; E-ISSN: 2772-0664
DOI : 0.33331/mhn.v51i1.131
https://mhn.bphn.go.id

TINJAUAN HUKUM TERHADAP NOMINEE AGREEMENT KEPEMILIKAN SAHAM PADA PENANAMAN MODAL ASING BERBENTUK PERUSAHAAN JOINT VENTURE

(Legal Review of Nominee Shareholders Agreement of Foreign Direct Investment In The Form of Joint Venture Company)

Muh. Afdal Yanuar
Pusat Pelaporan & Analisis Transaksi Keuangan
Jl. Ir. H. Djuanda Nomor 35, Kb. Kelapa, Gambir, Jakarta Pusat, 10120
e-mail: yanuarafdal10@gmail.com

Abstrak

Melalui tulisan ini, akan dijelaskan konsep dan pengaturan *nominee agreement* kepemilikan saham dalam kegiatan investasi, serta reformulasi terhadap *nominee shareholders* dalam kegiatan Penanaman Modal Asing melalui Perusahaan *Joint Venture* di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan konseptual dan pendekatan peraturan perundang-undangan dengan menggunakan data sekunder. Dalam penelitian ini, dipahami bahwa keberadaan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 membatasi investor asing pada bidang-bidang usaha tertentu untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Hal tersebut memungkinkan bagi investor asing untuk melakukan pengelabuan terhadap hukum yang berlaku, ketika pendirian perusahaan joint venture di Indonesia, di antaranya dengan menunjuk *nominee shareholders* pada perusahaan *joint venture* tersebut. Hubungan hukum antara *beneficiary* (entitas asing) dengan *nominee shareholders* tersebut didasarkan pada *nominee agreement*. Melalui *nominee agreement*, *nominee shareholders* bertindak untuk dan atas nama *beneficiary* (entitas asing). Hal tersebut, *status quo*, dilarang dalam UU Penanaman Modal dan UU Perseroan Terbatas di Indonesia. Akan tetapi, dengan melihat keberadaan Peraturan Presiden tentang Pemilik Manfaat, terdapat kewajiban bagi korporasi untuk menentukan pemilik manfaatnya (termasuk Pemilik manfaat sebenarnya). Sehingga, seharusnya terhadap *nominee shareholders* (yang dilakukan berdasarkan *nominee agreement*) tidaklah dilarang sebagaimana *status quo*, melainkan dibatasi oleh hukum, perihal mana yang boleh dan mana yang tidak boleh dilakukannya.
Kata kunci: *beneficiary*, *nominee*, *joint venture*.

Abstract

This paper explain about the concept and arrangement of nominee shareholders agreement in investment activities, and the reformulation of nominee shareholders regulations in foreign direct investment activities through a Joint Venture Company in Indonesia. This research is a normative study with a conceptual and a statutory approach, using secondary data. In this study, it is understood that the existence of Presidential Decree 10/2021 restricts foreign investors in certain business fields to invest in Indonesia. This makes possibility for foreign investors to cheat the applicable law when the joint venture company was established in Indonesia, among others by appointing nominee shareholders in the joint venture company. The legal relationship between beneficiary (foreign entity) and nominee shareholders is based on a nominee agreement. Through a nominee agreement, nominee shareholders act, for and on behalf of, the beneficiary (foreign entity). This, in status quo, is prohibited in Investment Law and Limited Company Law. However, by looking at the existence of the Presidential Decree on Beneficial Ownership, there is an obligation for corporation to determine its beneficial owner (including the ultimate beneficial ownership). So, necessarily, nominee shareholders (under a nominee agreement) not prohibited as in status quo, but limited by law, regarding which one can be done and cannot be done.
***Keywords** : beneficiary, nominee, joint venture.*

A. Pendahuluan

Perkembangan perekonomian suatu negara, terlebih lagi negara berkembang, sangat ditentukan oleh pertumbuhan penanaman modal asing. Arus penanaman modal asing sendiri bersifat fluktuatif, tergantung dari iklim investasi negara yang bersagkutan. Bagi negara penanam modal, sebelum melakukan investasi terlebih dahulu akan melakukan penilaian terhadap aspek-aspek yang turut mempengaruhi iklim investasi, yaitu: kesempatan ekonomi (*economic opportunity*); kepastian hukum (*legal certainty*); dan stabilitas politik (*political stability*).[1] Hal-hal tersebutlah yang dibutuhkan oleh negara-negara berkembang untuk mendatangkan investor.

Sebagai sebuah negara yang berdaulat, negara memiliki hak yang diakui oleh hukum internasional diantaranya: hak kesederajatan (*equality*), yurisdiksi wilayah (*territorial jurisdiction*), hak untuk menentukan nasionalitas bagi penduduk di wilayahnya, dan hak untuk mengijinkan dan menolak atau melarang orang untuk masuk dan keluar dari wilayahnya.[2] Berdasarkan uraian tersebut, salah satu yang menjadi hak bagi negara di wilayah kedaulatannya ialah terkait hak untuk mengijinkan dan menolak atau melarang orang untuk masuk dan keluar dari wilayahnya. Yang mana hal tersebut juga dapat dikaitkan dengan permasalahan investasi asing. Investasi asing sendiri merupakan kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, yang dilakukan atas dasar perjanjian (kontrak).

Investasi merupakan kegiatan menanamkan uang atau modal yang dilakukan dengan motif untuk meningkatkan atau setidak-tidaknya mempertahankan nilai modalnya.[3] Indonesia sebagai sebuah negara yang kaya akan sumber daya alamnya tentu menjadi sorotan investor-investor asing untuk dapat berinvestasi terhadap pengelolaan sumber daya alam tersebut. Apalagi di satu sisi, melalui kegiatan investasi asing, perekonomian Indonesia juga dapat mengalami perkembangan.

Dalam pengelolaan sumber daya alam di wilayah Indonesia sendiri, di dalam UUD Negara RI Tahun 1945, yang merupakan grand design Penyelenggaraan kehidupan bernegara, telah menegaskan bahwa "cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang bank dikuasai oleh negara",[4] dan "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".[5] Artinya, terdapat 'hak menguasai negara' terhadap pengelolaan kekayaan negara dan cabang-cabang produksi dalam rangka pembangunan perekonomian nasional. Berdasarkan Putusan MK No 36/PUU-X/2012 dikatakan bahwa wilayah "hak menguasai negara" adalah melingkupi mandat konstitusi kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*),

1 Pancras J. Nagy, *Country Risk: How to Asses, Quantify, and Monitor*, (London: Euronomy Publications), 1979, hlm. 54.
2 R.C. Hingorani, *Modern International Law:* Second Edition, (New Delhi: Oxford & IBH Publishing Co), 1982, hlm.117-118
3 Ida Bagus Rachmadi Supancana, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia,* (Jakarta: Ghalia Indonesia), 2006, hlm. 1.
4 Lihat Pasal 33 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945.
5 Lihat Pasal 33 ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945.

pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[6]

Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh Pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*consessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah. Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau sebagai instrumen kelembagaan, yang melaluinya negara, c.q. Pemerintah, mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh Negara, c.q. Pemerintah, dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas sumber-sumber kekayaan dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.[7]

Dalam konteks Penanaman Modal Asing sendiri, eksistensi negara untuk mengontrol jalannya kegiatan investasi oleh investor asing tetap perlu dibatasi dengan hak-hak menguasai negara tersebut, yang di antaranya adalah hak negara untuk melakukan pengaturan terhadap peluang dan pembatasan bagi investor asing dalam mengelola segala sumber daya alam yang ada di Indonesia, melalui peraturan-peraturan hukum positif yang berlaku di wilayah Negara Indonesia dalam rangka pelaksanaan Penanaman Modal Asing, yang dalam konteks ini dimuat dalam UU No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, dan peraturan turunannya.

Dalam Pasal 6 Ayat (1) UU Penanaman Modal diberikan amanah kepada pemerintah untuk memberikan perlakuan yang sama kepada semua penanam modal, baik penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing yang melakukan penanaman modal di Indonesia, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut merupakan kongkretisasi prinsip *the most favoured nations principles* yang dianut oleh GATS/WTO.[8] Berdasarkan prinsip tersebut, maka di Indonesia, terdapat kesempatan dan peluang investasi yang sama antara investor asing maupun lokal, meskipun tetap terdapat batasan-batasan tertentu bagi investor asing untuk berinvestasi, di antaranya melalui adanya ketentuan perihal bidang usaha yang tidak boleh dilaksanakan investasi (baik investasi lokal maupun investasi asing), maupun kegiatan usaha yang membatasi maksimum kepemilikan saham, ataupun memberi syarat-syarat tertentu, bagi investor asing. Hal-hal tersebut lebih lanjut diatur dalam Perpres No 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal.

Berdasarkan peraturan tersebut, bagi investor, setidaknya bidang usaha berdasarkan Perpres tersebut, dapat dibedakan atas Bidang Usaha Tertutup atau hanya dilakukan oleh Pemerintah Pusat,[9] dan Bidang Usaha terbuka[10].

6 Lihat *Ratio Decidendi* [3.11] Putusan MK No 36/PUU-X/2012, hlm. 99.
7 Lihat *Ratio Decidendi* [3.11] Putusan MK No 36/PUU-X/2012, hlm. 99 – 100.
8 Erman Rajagukguk dan Rosa Agustina, *Hukum Investasi dan Pasar Modal,* (Jakarta: Pascasarjana FHUI), 2010*,* hlm. 57.
9 Bidang usaha yang tidak dapat diusahakan melalui penanaman modal *(vide* Pasal 12 ayat (2) UU No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal *jo* UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja). Jenis bidang usaha ini sering jua disebut sebagai Daftar Negatif Investasi (DNI).
10 Bidang usaha yang dapat diusahakan melalui penanaman modal (*vide* Lihat Pasal 2 Perpres Nomor 10 Tahun 2021

Khusus Bidang usaha terbuka sendiri, meliputi: Bidang Usaha Prioritas,[11] Bidang Usaha yang dialokasikan atau kemitraan dengan Koperasi dan UMKM,[12] Bidang Usaha dengan Persyaratan tertentu,[13] dan Bidang Usaha terbuka lainnya[14].

Dari bidang-bidang usaha di atas, khususnya bidang usaha yang terbuka untuk investasi, jika dilihat dari perspektif investor asing, maka dapat dipahami bahwa terdapat: bidang usaha yang terbuka untuk investasi tetapi sama sekali tidak diberi ruang bagi investor asing untuk diusahakan; bidang usaha yang terbuka untuk investasi tetapi terdapat batasan kepemilikan saham bagi investor asing; dan bidang usaha yang terbuka untuk investasi, dan tidak memberikan batasan kepemilikan saham dari investor asing.

Merujuk pada bidang-bidang usaha di atas, investor asing yang semula melihat potensi yang besar dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia sebagai ladang yang besar untuk meraup keuntungan, pada akhirnya akan melihatnya sebagai sebuah tantangan tersendiri. Apabila kemudian terdapat pemikiran yang pragmatis terhadap tujuannya untuk meraup benefit yang besar tersebut, tidak menutup kemungkinan akan adanya investor-investor asing yang menggunakan pemikiran *the ends justify the means* (menghalalkan segala cara untuk mencapai tujuan) untuk memperoleh benefit dalam pengelolaan sumber daya alam atau cabang-cabang produksi lain di Indonesia dengan mudah, dengan mengelabui hukum yang berlaku.

Misalnya, terhadap bidang usaha: (a) yang terbuka untuk investasi tetapi sama sekali tidak diberi ruang bagi investor asing untuk diusahakan; atau (b) yang terbuka untuk investasi tetapi terdapat batasan kepemilikan saham bagi investor asing, tidak menutup kemungkinan bagi investor asing tersebut menggunakan entitas (orang/badan usaha) Indonesia, sebagai orang suruhannya, untuk menjadi pihak atas nama (*nominee*)[15] dari investor asing tersebut, yang nantinya menjadi *nominee shareholders* dalam pembentukan Perusahaan *joint venture* berbentuk Perseroan Terbatas[16] dalam mengelola bidang usaha yang

tentang Bidang Usaha Penanaman Modal).

11 Bidang usaha ini terbuka baik bagi investor dalam negeri maupun investor asing, selama memenuhi kriteria bidang usaha, cakupan produk, dan persyaratan yang telah ditentukan *(vide Pasal 4 Perpres Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal).*

12 Dalam bidang Usaha ini, ada yang memang khusus dialokasikan untuk Koperasi dan UMKM (terbuka bagi investor lokal berbentuk Koperasi dan UMKM, dan tertutup bagi investor asing); dan ada juga yang terbuka untuk Usaha Besar yang bermitra dengan Koperasi dan UMKM (terbuka bagi investor dalam negeri maupun investor asing melalui kemitraan, *diantaranya joint venture*, dengan Koperasi dan UMKM) *(vide Pasal 5 Perpres Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal).*

13 Dalam bidang usaha ini, terbuka bagi investor dalam negeri maupun investor asing, selama memenuhi persyaratan penanaman modal, baik bagi investor dalam negeri, investor asing, maupun dengan perizinan khusus. Dalam bidang usaha ini, bagi investor dalam negeri maupun investor asing, terdapat batasan kepimilikan saham maksimum dalam penanaman modal *(vide Pasal 6 Perpres Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal).*

14 Bidang usaha ini dapat diusahakan oleh semua penanam modal. Artinya, baik investor dalam negeri maupun asing, dapat menguasai saham dalam kegiatan usaha ini hingga 100% sekalipun *(vide Pasal 3 ayat (2) Perpres Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal).*

15 *Nominee* adalah seseorang yang telah ditunjuk atau diajukan untuk suatu urusan yang dimaksudkan untuk bertindak menggantikan seorang lainnya.
David Kirupan, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group), 2013, hlm. 43.

16 Berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dinyatakan bahwa ***Penanaman***

membatasi maksimum kepemilikan saham bagi investor asing tersebut. Penanaman modal asing sendiri biasanya dilakukan dengan mendirikan perusahaan patungan (*joint venture company*), dengan cara mengonversikan pinjaman menjadi penyertaan mayoritas pada suatu perusahaan dalam negeri (berbentuk Perseroan Terbatas), dan lain-lain.[17] Contoh ilustrasi kasus yang menggunakan *nominee agreement* dalam suatu kegiatan investasi asing dapat diuraikan sebagai berikut:

> A adalah investor Asing yang menanamkan modal di sektor 'Angkutan Laut dalam negeri untuk wisata'. Berdasarkan Perpres 10 Tahun 2021, sektor tersebut merupakan bidang usaha terbuka dengan syarat tertentu. Adapun syarat yang ditentukan berdasarkan lampiran Perpres tersebut adalah modal asing maksimal 49%.[18] Akan tetapi, sebelum hendak membentuk perusahaan *joint venture* berbentuk Perseroan Terbatas, A yang melalui orang perpanjangan tangannnya yang merupakan WNI, yang memiliki CV yang bergerak di bidang angkutan laut juga, bernama B, untuk menjadikan CV nya sebagai atas nama *(nominee)* dari A, dengan membentuk sebuah *nominee agreement* antara A dengan CV milik B. Dalam *nominee agreement* tersebut memerintahkan agar CV milik B menjadi pihak atas nama *(nominee)* dari A untuk pembentukan sebuah perusahaan *joint venture* untuk mengelola bidang usaha 'angkutan Laut dalam negeri untuk wisata' di Indonesia. Modal pun diberikan oleh A kepada B. Hingga akhirnya, dalam pendirian perusahaan *joint venture* tersebut, A mengambil bagian saham sebesar 49%, sedangkan CV milik B mengambil bagian saham sebesar 31% (yang modalnya seluruhnya milik A), dan 20% sisanya milik perusahaan dalam negeri lainnya. Adapun ketika Perusahaan tersebut memperoleh untung, keuntungan yang diperoleh A melebihi 49% karena sebagian diperoleh melalui pembagian dari B kepada A, karena B sesungguhnya bertindak sebagai *nominee* dari A melalui *nominee agreement*.

Nominee Agreement sendiri bukanlah merupakan praktik yang baru di Indonesia. Justru terkadang *nominee agreement* sering digunakan oleh pelaku usaha, termasuk investor asing untuk menyelundupi hukum yang berlaku.[19] Dalam konteks investasi asing, diantaranya adalah untuk mengelabui ketentuan perihal pembatasan kepemilikan saham investor asing dalam suatu bidang usaha. Padahal sebenarnya penggunaan *nominee* dalam kegiatan penanaman modal (baik lokal maupun asing) sendiri di larang dalam UU Penanaman Modal, sebagaimana pada ketentuan Pasal 33

modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.

17 Ana Rokhmatussa'dyah dan Suratman, *Hukum Investasi dan pasar Modal,* (Jakarta: Sinar Grafika), 2009, hlm. 5.

18 Lihat Lampiran III poin 11 Perpres Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal

19 Munir Fuady mengatakan bahwa tidak ada suatu perjanjian lain yang eksistensinya dalam sistem hukum di Indonesia paling kontrovesional selain dari *nominee agreement.* Hal ini disebabkan antara lain oleh faktor-faktor sebagai berikut: (a) *Nominee* itu sendiri tidak berasal dari sistem hukum Indonesia; dan (b) Seringkali *nominee* ini dipakai untuk menyeludupi hukum tertentu.
Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek,* Buku 3, (Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti), 2002, hlm. 105.

UU Penanaman Modal yang menyatakan bahwa *"Penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseoran terbatas dilarang membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain".* Akan tetapi, terhadap praktik *nominee shareholders* melalui *nominee agreement,* pemerintah seakan tutup mata dan membiarkan praktik *nominee* tersebut semakin berkembang. Pemerintah beranggapan investasi yang ditanamkan meskipun dengan menggunakan *nominee* tetap memberikan keuntungan, yakni dengan adanya penambahan tenaga kerja dan lain sebagainya. Sementara Undang-undang jelas melarang praktik tersebut. Kurangnya pengawasan serta ringannya sanksi membuat praktik kepemilikan saham berbentuk *nominee* semakin marak terjadi di Indonesia sehingga semakin merugikan rakyat Indonesia. Secara tidak langsung hal demikian dapat dikatakan sebagai penjajahan masa kini.[20] Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan dalam diatas, maka Penulis mengangkat sebuah judul dalam tulisan ini yaitu *"Tinjauan Hukum Terhadap Nominee Agreement Kepemilikan Saham Pada Penanaman Modal Asing Berbentuk Perushaan Joint Venture".* Adapun berdasarkan hal-hal yang diuraikan dalam latar belakang diatas, maka penulis mengidentifikasi masalah-masalah yang perlu diuraikan melalui tulisan ini, yaitu (1) Bagaimana konsep dan pengaturan *nominee agreement* kepemilikan saham dalam kegiatan investasi di Indonesia?; dan (2) Bagaimana reformulasi pengaturan *nominee shareholders* dalam kegiatan Penanaman Modal Asing melalui Perusahaan *Joint Venture* di Indonesia?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan konseptual *(conseptual approach)* dan pendekatan peraturan perundang-undangan *(statute approach)*. Artinya, penelitian ini mengacu pada telaahan konseptual dan peraturan perundang-undangan yang berlaku terhadap isu yang dibahas, dengan didasarkan pada data sekunder sebagai data kepustakaan dengan menggunakan metode berpikir deduktif,[21] dengan bentuk kebenaran yang hendak dicapai adalah kebenaran koheren.[22] Hal tersebut dapat digambarkan melalui pengujian teori-teori yang memproyeksikan posibilitas *nominee shareholders agreement* dalam suatu Perusahaan (Perseroan Terbatas), termasuk pula dalam kegiatan investasi asing oleh perusahaan tersebut. Kemudian diuji dalam konteks Indonesia, dan ditemukan sebuah gambaran utuh bahwa hal tersebut pun juga dimungkinkan terjadi di perusahaan-perusahaan Indonesia. Selanjutnya, Penelitian ini bersifat preskriptif, yakni dengan terlebih dahulu mengidentifikasi ruang lingkup *nominee agreement* kepemilikan saham yang dimuat

20 Iin Indriyani, *"Perkembangan Hukum: Perseroan Terbatas Dan Praktik Penggunaan Nominee Oleh Investor Asing",* Prosiding Seminar Ilmiah Nasional Fakultas Hukum Universitas Pamulang, Juli 2017 hlm. 263.

21 Cara berpikir deduktif adalah cara berpikir yang penarikan kesimpulannya ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan bahwa dia benar, dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus. Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat. Metodologi Penelitian, (Bandung: Mandar Maju), 2002, hlm. 23.

22 Kebenaran koheren yaitu suatu pengetahuan, teori, pernyataan, proposisi, atau hipotesis dianggap benar kalau sejalan dengan pengetahuan, teori, pernyataan, proposisi, atau hipotesis lainnya, yaitu kalau proposisi itu meneguhkan dan konsisten dengan proposisi sebelumnya yang dianggap benar. A. Sonny Keraf & Mikhael Dua, *Ilmu Pengetahuan, Sebuah Tinjauan Filosofis*, (Yogyakarta: Kanisius), 2001, hlm. 68.

dalam peraturan perundang-undangan *status quo*, untuk selanjutnya dilakukan analisis terhadap isu hukum yang muncul seputar *nominee agreement* kepemilikan saham tersebut, melalui penelaahan ketentuan normatif yang didasarkan pada doktrin, teori dan konsep hukum terkait, serta memberikan *insight* berupa konsep-konsep yang perlu diadopsi dalam rangka mengatasi masalah tersebut.

C. Pembahasan

1. Konsep dan Pengaturan *Nominee Agreement* Kepemilikan Saham dalam Kegiatan Investasi di Indonesia

Berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UU Penanaman Modal, ditentukan bahwa Investor asing yang hendak berinvestasi di Indonesia, maka bagi mereka wajib mendirikan badan usaha di Indonesia berbentuk Perseroan Terbatas. Dalam pendirian Perseroan Terbatas sendiri, terdapat prinsip bahwa harus didirikan melalui sebuah akta notaris. Adanya Prinsip dasar tersebut, yang mensyaratkan pendirian Perseroan Terbatas melalui sebuah perjanjian (akta notaris), sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas *jo* UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, menyebabkan pendirian Perseroan Terbatas harus dilakukan oleh 2 orang atau lebih sebagai pemegang saham, karena tidak mungkin satu orang mengadakan perjanjian dengan dirinya sendiri. Syarat pendirian perseroan terbatas dengan 2 (dua) orang atau lebih ini juga memicu timbulnya *nominee shareholder*, yang pada umumnya pemodal asing ingin menguasai perseroan terbatas secara tidak terbatas.[23]

Nominee Shareholder merupakan Pemegang saham yang namanya tercatat sebagai pemilik sah berdasarkan hukum atas saham, yang dibuktikan dengan terdaftar sebagai pemegang saham dalam Daftar Pemegang Saham dari perusahaan yang bersangkutan. Meskipun *nominee shareholder* terdaftar sebagai pemilik sah saham perusahaan, *nominee shareholder* dalam melakukan tindakannya, didasarkan pada petunjuk dari seseorang yang sebenarnya memiliki saham tersebut *(beneficiary).*[24] Adapun hubungan hukum antara *beneficial owner* dengan *nominee* tersebut timbul melalui sebuah perjanjian *(agreement).* Terdapatnya dua pihak dalam *nominee agreement* tersebut melahirkan dua jenis kepemilikan, yaitu pemilik yang tercatat dan diakui secara hukum (*legal owner/juridische eigendom*) dan pemilik yang sebenarnya (*beneficiary/economische eigendom*) yang menikmati keuntungan berikut kerugian yang timbul dari benda yang dimiliki oleh *nominee*.[25] Artinya, *Nominee agreement* merupakan sebuah perjanjian yang dilakukan antara *beneficiary* dengan *nominee* yang memberikan ruang kepada *nominee* untuk bertindak untuk dan atas nama *beneficiary* serta sesuai dengan petunjuk dan arahan dari *beneficiary*.

Berdasarkan hukum, *legal owner* adalah

23 Lucky Suryo Wicaksono, *"Kepastian Hukum Nominee Agreement Kepemilikan Saham Perseroan terbatas",* Jurnal Hukum Ius Qua Iustum, Vol.23 No.1, Januari 2016, hlm. 44.

24 *Nominee Shareholders* is a *company member who holds the shares registered in his name for the benefit of another. The identity of the person with the true interest may be subject to disclosure and to investigation under the Companies Act*."
Syahrijal Syakur, *Urgensi Pengaturan Nominee Agreement Dalam Rangka Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang,* (Jakarta: PPATK), 2020, hlm. 26.

25 Lucky Suryo Wicaksono, *Op.Cit.*, hlm. 48.

pemegang hak yang sah atas benda tersebut, yang tentunya memiliki hak untuk mengalihkan, menjual, membebani, menjaminkan serta melakukan tindakan apapun atas benda yang bersangkutan, sedangkan pihak *beneficiary* tidak diakui sebagai pemilik atas benda secara hukum.[26] Bentuk struktur *nominee* pemegang saham *(nominee shareholders)* dalam prakteknya di Indonesia dapat dikategorikan menjadi 2 (dua) jenis yaitu Struktur nominee langsung (*direct nominee structure*), dan Struktur *nominee* tidak langsung (*indirect nominee structure*).

a. Struktur Nominee Langsung (*Direct Nominee Structure*)

   Struktur nominee langsung (*direct nominee structure*) adalah suatu struktur nominee yang dibentuk dengan secara langsung membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam suatu perseroan terbatas adalah untuk dan atas nama orang lain. Struktur ini pada umumnya dibentuk dengan membuat perjanjian *nominee* (*nominee agreement*) atau pernyataan *nominee* (*nominee statement*).[27]

   Perjanjian *Nominee* dikategorikan sebagai salah satu bentuk dari Perjanjian *Innominaat* karena belum ada pengaturan secara khusus tentangnya dan tidak secara tegas disebutkan dalam pasal-pasal KUHPerdata, namun dalam praktiknya sering dijumpai di Indonesia. Dalam praktiknya tidak jarang juga ditemukan suatu struktur *nominee* pemegang saham yang dibentuk dengan menggunakan Pernyataan *nominee* (*nominee statement*). Pada dasarnya materi dari suatu pernyataan *nominee* adalah pernyataan dari pemegang saham *nominee* yang menerangkan bahwa uang yang disetor pada perseroan adalah berasal dari *beneficiary* sehingga segala keuntungan dan kerugian termasuk beban pajak yang timbul sehubungan dengan kepemilikan saham oleh pemegang saham *nominee* pada perseroan merupakan hak dan tanggung jawab dari *beneficiary*.[28]

   Bersamaan dengan pembuatan *nominee agreement* atau *nominee statement*, pada umumnya pembentukan struktur *nominee* pemegang saham turut dilengkapi dengan kuasa mutlak yang diberikan oleh *nominee* kepada *beneficiary* untuk melakukan segala tindakan yang berhubungan dengan saham-saham yang dipegang oleh *nominee* dalam perseroan termasuk untuk menghadiri Rapat Umum Pemegang Saham yang diadakan oleh Perseroan, menerima *dividen*, dan/atau mengalihkan hak atas saham.[29]

b. Struktur *nominee* tidak langsung (*indirect nominee structure*)

   Struktur *nominee* tidak langsung (*indirect nominee structure*) adalah suatu struktur *nominee* yang dibentuk dengan cara membuat beberapa perjanjian yang berlapis-lapis dengan tujuan agar *beneficiary* secara tidak langsung dapat mengendalikan serta menerima manfaat

26 Syahrijal Syakkur, *Op.Cit.*, hlm. 27.
27 *Ibid.*.
28 Hadi Susanto, *Pemegang Saham Nominee dalam Perseroan Terbatas*, Tesis, Program Pascasarjana Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2004, hlm 88.
29 *Ibid*.

atas kepemilikan saham tersebut.[30]

Dalam membuat struktur *nominee* tidak langsung, skema yang umumnya dilakukan di Indonesia adalah pinjam-meminjam dengan tahapan sebagai berikut:[31]

- Nantinya perusahaan asing dan/atau warga negara asing meminjamkan sejumlah dana kepada *nominee* yang notabene Warga Negara dan/atau badan hukum Indonesia;
- Perbuatan hukum pinjam-meminjam antara *beneficiary* dan *nominee* tersebut akan dilandasi dengan Akta Pengakuan Hutang atau Perjanjian Pinjaman sebagai perjanjian pokok;
- Selain Akta Pengakuan Hutang yang menjadi perjanjian pokok, terdapat pula beberapa dokumen lainnya yang menjadi perjanjian yang bersifat *accesoir* atau perjanjian turunan dari perjanjian pokok tersebut. Perjanjian yang bersifat *accesoir* tersebut terdiri atas perjanjian yang diperuntukkan bagi kepentingan beneficiary dan perjanjian yang diperuntukkan bagi kepentingan *nominee*;
- Keseluruhan dokumen tersbut nantinya akan menyamarkan kepemilikan saham *beneficiary*, sekaligus memberikan seluruh manfaat atas kepemilikan sahan nominee pada perseroan kepada *beneficiary* walaupun *beneficiary* tidak tercatat sebagai pemegang saham perseroan.

Di Indonesia sendiri, mengenai konsep *nominee agreement* kepemilikan saham dalam kegiatan *Penanaman* Modal pada dasarnya dilarang. Bahwa larangan tersebut diatur secara jelas yaitu di dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Bahwa di dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sendiri telah menyebutkan adanya sanksi yang melarang dalam hal terjadinya Perjanjian Pinjam Nama (*nominee agreement*) dalam keadaan tertentu. Bahwa dalam Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 disebutkan:

(1) Penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilarang membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain

(2) Dalam hal penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing membuat perjanjian dan/atau pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perjanjian dan/atau pernyataan itu dinyatakan batal demi hukum.

Dalam penjelasan Pasal 33 ayat (1) dinyatakan bahwa tujuan dari ketentuan tersebut adalah menghindari terjadinya perseroan yang secara normatif dimiliki seseorang, tetapi secara materi atau substansi pemilik perseroan tersebut adalah orang lain. Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa untuk kegiatan Penanaman Modal dalam bentuk perseroan terbatas, penanam modal yang menyatakan bahwa kepemilikan saham yang dia miliki adalah untuk dan atas nama orang lain yang namanya tidak tercantum sebagai pemegang saham di

30 Syahrijal Syakur, *Op.Cit.,* hlm. 28.
31 *Ibid.,* hlm. 28 – 29.

perseroan. Artinya pemegang saham tersebut hanya sebagai nominee dari seseorang yang sebenarnya memiliki modal dalam pendirian perseroan tersebut (beneficial owner), maka sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) UU Penanaman Modal maka Perjanjian tersebut adalah batal demi hukum.

Ketentuan Pasal 33 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT) yang menyatakan bahwa Saham Perseroan dikeluarkan atas nama pemiliknya (saham atas nama (registered Stock). Adapun dalam penjelasan ketentuan Pasal 48 ayat (1) UU PT tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah Perseroan hanya diperkenankan mengeluarkan saham atas nama pemiliknya dan Perseroan tidak boleh mengeluarkan saham atas tunjuk (bearer stock). Atas kepemlikan saham tersebut, pemegang saham diberi bukti pemilikan saham untuk saham yang dimilikinya. Artinya bahwa seorang pemegang saham dari suatu perseroan terbatas tidak mungkin menyatakan atau mengadakan perjanjian bahwa saham yang dia miliki adalah untuk dan atas nama orang lain atau pemegang saham tersebut hanya sebagai *nominee*. Begitupun sebaliknya, orang yang tidak tercantum atau tercatat sebagai pemegang saham pada perseroan terbatas tidak dimungkinkan untuk mengakui bahwa dengan adanya bukti perjanjian pinjam nama (*nominee agreement*) antara dia dengan pemegang saham, maka dia adalah pemilik sebenarnya dari saham pada perseroan terbatas.

Kemudian, atas kepemilikan saham tersebut, seorang pemegang saham mempunyai hak yaitu untuk: menghadiri dan mengeluarkan suara dalam RUPS; menerima pembayaran dividen dan sisa kekayaan hasil likuidasi; dan menjalankan hak lainnya berdasarkan Undang-Undang ini.[32] Artinya, jika suatu saham diatasnamakan oleh *nominee*, maka yang memperoleh hak-hak tersebut *diatas kertas* adalah *nominee* tersebut. Padahal, dibalik itu, *nominee* bertindak atas nama *beneficiary* nya. Sehingga apapun hak yang diperolehnya dimungkinkan untuk dikendalikan oleh *beneficiary* dari *nominee* tersebut.

Jika dilihat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata bahwa salah satu syarat suatu perjanjian sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1320 KUHPerdata adalah 'sebab yang halal'. Adapun dalam Pasal 1337 KUHPerdata dinyatakan bahwa yang menyebutkan *"suatu sebab adalah terlarang, jika sebab itu, diantaranya, dilarang oleh undang-undang"*, maka terhadap praktik pinjam nama (*nominee agreement*), dalam bentuk *nominee shareholders* yang dilarang berdasarkan Pasal 33 ayat (1) UU Penanaman Modal dan Pasal 48 Ayat (1) UU Perseroan Terbatas, menjadikan perjanjiannya batal demi hukum. Hal ini mengakibatkan *nominee agreement* dalam penanaman modal tidak diakui di Indonesia sehingga tidak boleh dilaksanakan di hadapan hukum.

2. Reformulasi Pengaturan *Nominee Agreement* dalam Kegiatan Penanaman Modal Asing Menggunakan *Joint Venture Company*

Perusahaan *Joint Venture* merupakan perusahaan yang dibentuk berdasarkan perjanjian kerjasama antara entitas para

32 Pasal 52 Ayat (1) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

pihak untuk membentuk sebuah perusahaan baru.[33] Dalam hal ini, pihak pengusaha asing dengan lokal, pengusaha asing dengan asing, atau pengusaha lokal dengan lokal, sesuai dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia membentuk suatu perusahaan baru yang disebut dengan perusahaan *joint venture.* Mereka yang membentuknya menjadi pemegang saham yang besarnya sesuai dengan kesepakatan bersama, dan tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang membatasi kepemilikan saham maksimum, baik bagi pengusaha asing ataupun pengusaha lokal (dalam negeri).[34]

Perjanjian *Joint venture* bagi investor asing sendiri bersumber dari ketentuan Pasal 12 ayat (4) UU Penenaman Modal yang menentukan adanya bidang usaha yang terbuka untuk modal asing, dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan pembatasan kepemilikan saham.[35] Ketentuan yang mengatur perihal tersebut, pada saat ini, dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal. Berdasarkan Perpres tersebut, setidaknya terdapat bidang usaha: (a) Bidang usaha tertutup; dan Bidang Usaha Terbuka (terdiri atas: *bidang usaha prioritas; bidang usaha yang diaiokasikan atau kemitraan dengan Koperasi dan UMKM, bidang usaha dengan persyaratan tertentu, dan bidang usaha terbuka lainnya*). Bidang Usaha tertutup, merupakan bidang usaha yang tidak dapat diusahakan dengan kegiatan investasi. Adapun Bidang Usaha terbuka dapat diusahakan dengan kegiatan investasi. Tetapi khusus bagi investor asing, terdapat bidang usaha terbuka yang tidak dapat diusahakan melalui investasi asing. Misalnya, bidang usaha yang dialokasikan khusus untuk Koperasi dan UMKM dan bagian dari bidang usaha persyaratan tertentu, yang menentukan kepemilikan saham harus 100% dalam negeri.

Bagi investor asing, salah satu hal yang fundamental dalam melakukan kegiatan investasi asing melalui pendirian perusahaan *joint venture* adalah perihal kepemilikan saham. Adapun untuk pendirian perusahaan *joint venture* oleh entitas asing sendiri, berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UU Penanaman Modal, maka perusahaan *joint venture* tersebut wajib berbentuk Perseroan Terbatas. Adapun pendirian Perseroan Terbatas, mensyaratkan pendiriannya harus didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih. Persyaratan pendirian perseroan terbatas dengan harus terdapat 2 (dua) orang atau lebih ini juga memicu kemungkinan timbulnya *nominee shareholder*, yang pada umumnya pemodal asing ingin menguasai perseroan terbatas secara tidak terbatas.[36]

Berdasarkan Analisa penulis, setidaknya ada 3 (tiga) motif pendirian perusahaan *joint venture* oleh entitas asing dengan menggunakan *nominee shareholders* (yang didahului oleh *nominee agreement* antara *beneficiary* dengan *nominee*), yang dapat didudukkan sebagai sebuah perbuatan yang melanggar hukum yaitu:

a. Dalam bidang usaha terbuka lainnya *(yang memungkinkan investor asing memiliki saham 100%)*, terdapat motif dari *beneficiary* yang hendak memperoleh

33 Ana Rokhmatuussa'diyah dan Suratman, *Op.Cit.,* hlm. 118.
34 Erman Rajagukguk dan Rosa Agustina, *Op.Cit.,* hlm. 105.
35 Ibid.
36 Lucky Suryo Wicaksono, *Op.Cit.,* hlm. 44.

keuntungan dengan maksimal. Akan tetapi, dengan adanya persyaratan pendirian perusahaan *joint venture* (berbentuk Perseroan terbatas), *harus didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih yang dituangkan dalam akta pendirian perusahaan*. Sehingga ia menggunakan *nominee* entitas asing (orang perorangan atau badan usaha) ataupun entitas dalam negeri untuk menjadi pihak kedua dalam pembentukan perusahaan *joint venture* tersebut;

b. Untuk bidang usaha prioritas, bidang usaha kemitraan dengan koperasi dan UMKM, dan bidang usaha dengan persyaratan tertentu *(yang memungkinkan investasi dari investor asing, tetapi dengan batasan kepemilikan saham)*, terdapat motif dari *beneficiary* yang hendak memperoleh keuntungan dengan maksimal. Akan tetapi, dengan adanya persyaratan batasan kepemilikan saham oleh investor asing yang hendak dikelabui oleh investor asing tersebut, maka ia menggunakan *nominee* entitas dalam negeri (orang perorangan atau badan usaha) untuk menjadi 'pihak indonesia' dalam pembentukan perusahaan *joint venture* tersebut; dan

c. Dalam hal *beneficiary* (untuk orang perorangan) atau *senior officer* dari *beneficiary* (untuk badan usaha) merupakan pelaku tindak pidana, yang uang hasil kejahatannya tersebut hendak '*dicuci*' (melakukan tindak pidana pencucian uang) melalui kegiatan investasi, dalam hal ini menyertakan modal pada pendirian perusahaan *joint venture*.

Sebagaimana dijelaskan pada subbahasan sebelumnya, bahwa apabila entitas (orang perorangan atau badan usaha) asing tersebut mendirikan sebuah perusahaan dengan menggunakan *nominee* di Indonesia, maka perjanjian pendirian perusahaan tersebut menjadi batal demi hukum. Dalam konteks ini, apabila suatu perusahaan *joint venture* melalui investasi asing dalam pendiriannya terdapat *nominee*, maka *joint venture agreement* tersebut menjadi batal demi hukum, sehingga perusahaan *joint venture* tersebut dianggap tidak pernah ada.

Selanjutnya, setelah penulis menelisik kedudukan *beneficiary* dalam suatu transaksi, setidak-tidaknya telah terdapat ketentuan yang mengatur tentang hal tersebut, sebagaimana dalam Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi dalam rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme (selanjutnya disebut sebagai 'Perpres BO'). Berdasarkan Pasal 3 Perpres BO dinyatakan bahwa *"Setiap Korporasi **wajib** menetapkan Pemilik Manfaat dari Korporasi"*. Adapun salah satu variabel Pemilik Manfaat adalah ***'pemilik sebenarnya dari dana atau modal korporasi'.***[37]

Keberadaan Perpres BO yang mengatur eksistensi dari *beneficiary* bahkan *ultimate beneficial owner* dalam suatu Perusahaan (termasuk Perseroan Terbatas) terkait dengan pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang ini, semakin menguatkan

37 Lihat ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf g, Pasal 5 ayat (1) huruf e, Pasal 6 ayat (1) huruf f, Pasal 7 ayat (1) huruf e, Pasal 8 ayat (1) huruf e, Pasal 9 ayat (1) huruf e, dan Pasal 10 Ayat (10 huruf e Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme

hasil analisis penulis sebelumnya, bahwa salah satu motif pendirian perusahaan *joint venture* oleh asing dengan menggunakan *nominee shareholders* (yang didahului oleh *nominee agreement* antara *beneficiary* asing dengan *nominee* tersebut), dapat dimungkinkan dilakukan dalam rangka memuluskan upaya melakukan tindak pidana pencucian uang, terutama pada poin bahwa ***'beneficiary (untuk orang perorangan) atau senior officer dari beneficiary (untuk badan usaha) merupakan pelaku tindak pidana, yang uang hasil kejahatannya tersebut hendak 'dicuci' (melakukan tindak pidana pencucian uang) melalui kegiatan investasi, dalam hal ini menyertakan modal pada pendirian perusahaan joint venture'***.

Dengan merujuk pada ketentuan Perpres BO tersebut, timbul sebuah diskursus baru yang perlu untuk diuraikan. Yakni, bahwa di satu sisi, melalui UU Penanaman Modal dan UU Perseroan Terbatas, terdapat larangan keberadaan *nominee shareholders* (apapun bentuknya), yang secara *mutatis mutandis* terdapat *beneficiary/ultimate beneficial owner*-nya. Akan tetapi, di sisi lain, dengan merujuk pada Perpres BO, justru ada kewajiban bagi setiap korporasi (termasuk Perseroan Terbatas), untuk menetapkan Pemilik Manfaat *(beneficial owner)* dari suatu korporasi melalui identifikasi dan verifikasi *beneficial owner* dari perusahaan tersebut.[38] Dari hal tersebut, dalam konteks penanaman modal asing, menurut analisa penulis, apabila eksistensi dari suatu *nominee shareholders* (yang dilakukan atas dasar *nominee agreement* antara *beneficiary* dengan *nominee)* dilarang dalam pembentukan perusahaan *joint venture* dalam investasi asing, maka akan timbul kecenderungan dari *nominee* untuk tidak mengungkap *(disclose)* informasi perihal siapa *beneficiary/ultimate beneficial owner*nya. Hal tersebut akan berkonsekuensi pada ketidakefektifan penerapan Perpres BO dalam konteks keberadaan perusahaan *joint venture* dalam investasi asing.

Dari uraian permasalahan tersebut, penulis menilai bahwa terhadap perusahaan *joint venture* dalam investasi asing, seyogjanya tidak dilakukan pelarangan secara total terhadap eksistensi *nominee shareholders* (yang dilakukan atas dasar *nominee agreement* antara *beneficiary* asing dengan *nominee* tersebut*)*. Melainkan perlu dilakukan pembatasan-pembatasan terhadap konteks *nominee shareholders* yang dibolehkan dan tidak dibolehkan. Melalui hal tersebut, pihak perusahaan *joint venture* berbentuk Perseroan terbatas, wajib melakukan identifikasi dan verifikasi dengan benar perihal pihak-pihak dalam perusahaan tersebut yang hendak ditetapkan sebagai pemilik manfaatnya (termasuk *beneficiary/ultimate beneficial owner*-nya). Setelah ditetapkan siapa saja pemilik manfaatnya, pihak perusahaan *joint venture* tersebut wajib menyampaikan informasi tersebut kepada instansi yang berwenang, dalam hal ini Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.[39]

Jika opsi seperti di atas ini yang dilaksana-

38 Lihat Pasal 3 ayat (1) *jo* Pasal 15 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme

39 Lihat Pasal 18 Ayat (1) *jo* Pasal 13 Ayat (3) huruf a Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme

kan, akan dapat memperbesar kemungkinan pihak Perushaan *joint venture* tersebut mengidentifikasi secara benar pihak-pihak yang menjadi pemilik manfaatnya, termasuk pemilik manfaat sebenarnya (*beneficiary/beneficial owner)*, atau dalam hal ini termasuk *beneficiary* dari *nominee shareholders* tersebut. Dalam konteks inilah batasan-batasan sebagaimana diuraikan sebelumnya diperlukan. Batasan tersebut diperlukan untuk mengidentifikasi apakah eksistensi dari *nominee shareholders* tersebut masih dibolehkan atau justru sudah tidak tepat lagi.

Adapun batasan-batasan yang diusung oleh penulis sebagai solusi yang ditawarkan untuk mengatasi permasalahan terkait *nominee shareholder*s dalam suatu perusahaan *joint venture* dalam kegiatan investasi asing adalah bahwa di masa mendatang perusahaan *joint venture* dalam suatu kegiatan investasi asing, perlu memastikan bahwa:

a. Kepemilikan saham asing tidak boleh melampaui batas maksimum kepemilikan saham yang ditentukan dalam Perpres Nomor 10 Tahun 2021. Dalam konteks ini, pihak dalam negeri yang menjadi *nominee* dari orang/badan usaha asing, harus ditetapkan sebagai investor asing;
b. Pihak dalam negeri tidak dibolehkan menjadi *nominee* dari orang/badan usaha asing terhadap bidang usaha yang khusus dialokasikan untuk Koperasi dan UMKM, dan bidang usaha yang mensyaratkan kepemilikan saham dalam negeri sebanyak 100%; dan
c. Pihak orang/badan usaha asing tidak boleh menunjuk *nominee* untuk melakukan investasi dengan menggunakan uang/harta kekayaan hasil tindak pidana. Untuk konteks ini, informasi tersebut bisa saja diperoleh melalui informasi atas pihak-pihak dari orang/badan usaha asing sebagai DPO dari Interpol, atau dari informasi-informasi *officially* lainnya dari negara calon investor tersebut, dll.

Apabila penjelasan-penjelasan yang diuraikan tersebut di atas ke depannya direformulasi dan dipositivisasi dalam UU Perseroan Terbatas, UU Penanaman Modal, dan undang-undang lain yang terkait, maka menurut sudut pandang penulis, hal tersebut merupakan hal yang lebih bijak dilakukan terhadap kegiatan investasi asing. Hal tersebut dikarenakan, di satu sisi, entitas asing (selaku *beneficiary*) tidak perlu khawatir lagi perihal *nominee agreement* yang hendak ia lakukan. Hal tersebut dikarenakan perjanjiannya dengan pihak *nominee* tidak serta-merta batal demi hukum lagi (selama tidak melanggar batasan-batasan yang ditentukan). Adapun di sisi lain, terdapat kemudahan bagi perusahaan *joint venture* untuk menentukan sebuah entitas sebagai *nominee* dari entitas asing atau bukan. Dan hal yang tidak kalah dari itu ialah terciptanya harmonisasi dan sinkronisasi antara ketentuan UU Penanaman Modal dan UU Perseroan Terbatas, dengan Perpres BO, sehingga terwujud sebuah kepastian hukum dalam rangka mengimplementasikan ketentuan-ketentuan tersebut.

Jika dipotret dari sudut pandang komparasi dengan negara lain sendiri, misalnya di Malaysia, perihal pengaturan *Nominee Shareholders*, telah diatur dan dituangkan dalam *Laws of Malaysia Act 777, Companies Act* 2016. Dalam *Article 56 Companies Act of Malaysia* tersebut, dinyatakan bahwa Perusahaan dapat meminta pemegang

saham untuk menyampaikan dalam waktu yang ditentukan untuk: (a) Menginformasikan kepada perusahaan apakah pemegang saham bertindak sebagai pemilik manfaat atau sebagai *trustee (nominee);* (b) Jika pemegang saham bertindak sebagai *trustee (nominee)*, maka dia sejauh mungkin menyediakan nama dan keterangan lain yang cukup terkait identitas dan kepentingan dari individu-individu untuk siapa dia memegang saham.[40] Hal tersebut, semakin menampakkan bahwa berdasarkan hukum positif Malaysia, mereka tidak melarang praktik *nominee shareholders* (yang dilakukan melalui *nominee agreement* antara *beneficiary* dengan *nominee)*. Akan tetapi apabila seorang pemegang saham suatu perusahaan merupakan *nominee shareholders*, maka ia wajib menginformasikan siapa *beneficiary* atau *ultimate beneficial owner* dari pihak *nominee shareholders* tersebut.

D. Penutup

Nominee agreement merupakan sebuah perjanjian yang dilakukan antara *beneficiary* dengan *nominee* yang memberikan ruang kepada *nominee* untuk bertindak untuk dan atas nama *beneficiary* serta sesuai dengan petunjuk dan arahan dari *beneficiary*. Dalam konteks kepemilikan saham dalam korporasi (perseroan terbatas), pihak yang secara *legal formal* tercatat sebagai pemegang saham adalah *nominee,* sedangkan pihak yang mengendalikannya disebut sebagai *beneficiary.* Di sektor penanaman modal di Indonesia status *quo,* terhadap praktik *nominee arrangement* kepemilikan saham merupakan perbuatan yang dilarang, berdasarkan Pasal 33 ayat (1) UU Penanaman Modal dan Pasal 48 ayat (1) UU Perseroan Terbatas. Oleh karena dilarang oleh undang-undang, maka berdasarkan Pasal 1320 *jo* Pasal 1337 KUHPerdata, maka terhadap segala *nominee agreement* kepemilikan saham dalam suatu kegiatan investasi di Indonesia, pada saat ini, ditetapkan sebagai perjanjian yang batal demi hukum.

Adapun bentuk reformulasi pengaturan *nominee agreement* kepemilikan saham pada kegiatan penanaman modal asing yang menggunakan perusahaan *joint venture* di Indonesia ialah dengan mengubah arah pengaturan dalam UU Perseroan Terbatas, UU Penanaman Modal, dan undang-undang terkait lainnya, yang semula *melarang* praktik *nominee agreement* kepemilikan saham, menjadi *membatasi* terkait praktik mana yang *legal*, dan praktik mana yang melanggar hukum. Adapun batasan yang diusulkan oleh penulis dalam reformulasi pengaturan tersebut adalah: (a) Kepemilikan saham asing tidak boleh melampaui batas maksimum kepemilikan saham yang ditentukan dalam Perpres Nomor 10 Tahun 2021. Dalam konteks ini, pihak dalam negeri yang menjadi *nominee* dari orang/badan usaha asing, harus ditetapkan sebagai investor asing; (b) Pihak dalam negeri tidak dibolehkan menjadi *nominee* dari orang/badan usaha asing terhadap bidang usaha yang khusus dialokasikan untuk Koperasi dan UMKM, dan bidang usaha yang mensyaratkan kepemilikan saham dalam negeri sebanyak 100%; dan (c) Pihak orang/badan usaha asing tidak boleh menunjuk *nominee* untuk melakukan investasi dengan menggunakan uang/harta kekayaan hasil tindak pidana. Untuk konteks ini, informasi tersebut bisa saja diperoleh melalui informasi atas pihak-pihak dari orang/badan usaha asing

40 *Artticle 56 Paragraph 1 Laws of Malaysia Act 777, Companies Act* 2016.

sebagai DPO dari Interpol, atau dari informasi-informasi *officially* lainnya dari negara calon investor tersebut, dll.

Oleh sebab itu, dalam rangka mewujudkan harmonisasi norma agar dapat efektif dalam penyelenggaraannya, Penulis merekomendasikan agar perlu dilakukan peninjauan terhadap peraturan perundang-undangan di bidang investasi, perseroan terbatas, dan peraturan terkait lainnya, dan mengkoherensikannya satu sama lain. Koherensi dari aturan tersebut harus merupakan sebuah wujud konkret manifestasi dari Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945. Peninjauan terhadap peraturan perundangan-undangan yang dimaksud di atas ialah dengan mentransformasi bentuk pengaturan *nominee shareholders,* termasuk apabila *beneficiary*nya adalah asing (diperjanjikan melalui *nominee agreement)* dalam konteks perusahaan *joint venture* pada Penanaman Modal Asing, yang pada *status quo* berbentuk ***pelarangan*** secara total terhadap kemungkinan tersebut, menjadi sebuah ***pembatasan*** terhadap praktik-praktik *nominee shareholders* berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait. Pembatasan tersebut di antaranya, misalnya, apabila *nominee shareholders* yang *beneficiary*nya adalah entitas asing harus dianggap sebagai 'pihak asing', sehingga dalam konteks pembentukan perusahaan *joint venture* tetap harus memperhatikan batasan kepemilikan saham oleh asing. Selain itu, juga tidak dibolehkan apabila *beneficiary* asing menunjuk *nominee shareholders* di Indonesia, jika dilakukan dalam rangka melakukan pencucian uang dengan skema investasi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Bagus Rachmadi Supancana, Ida, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia,* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2006).

Fuady, Munir, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek,* Buku 3, (Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 2002).

Hingorani, R.C., *Modern International Law:* Second Edition, (New Delhi: Oxford & IBH Publishing Co, 1982).

J. Nagy, Pancras, *Country Risk: How to Asses, Quantify, and Monitor,* (London: Euronomy Publications, 1979).

Kirupan, David, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group, 2013).

Rajagukguk, Erman, dan Rosa Agustina, *Hukum Investasi dan Pasar Modal,* (Jakarta: Pascasarjana FHUI, 2010).

Rokhmatussa'dyah, Ana, dan Suratman, *Hukum Investasi dan pasar Modal,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009).

Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat. Metodologi Penelitian, (Bandung: Mandar Maju, 2002).

Sonny Keraf, A., dan Mikhael Dua, *Ilmu Pengetahuan, Sebuah Tinjauan Filosofis*, (Yogyakarta: Kanisius, 2001).

Syakur, Syahrijal *Urgensi Pengaturan Nominee Agreement Dalam Rangka Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang,* (Jakarta: PPATK, 2020).

B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Indriyani, Iin "Perkembangan Hukum: Perseroan Terbatas Dan Praktik Penggunaan Nominee Oleh Investor Asing"*,* (makalah disampaikan pada Prosiding Seminar Ilmiah Nasional Fakultas Hukum Universitas Pamulang, Pamulang, Indonesia, Juli 2017).

Suryo Wicaksono, Lucky, "Kepastian Hukum Nominee Agreement Kepemilikan Saham Perseroan terbatas"*, Jurnal Hukum Ius Qua Iustum*, Vol.23 No.1, (Januari 2016).

Susanto, Hadi, "Pemegang Saham Nominee dalam Perseroan Terbatas", Tesis, Program Pascasarjana Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2004.

C. Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kaitannya dengan pemaknaan 'Hak Menguasai Negara' pada Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

D. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme
Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal
Laws of Malaysia Act 777, Companies Act 2016.

BIODATA PENULIS

Muh. Afdal Yanuar, S.H. menyelesaikan program sarjananya di Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan Program Kekhususan Hukum Pidana. Selama tercatat sebagai Mahasiswa di Fakultas Hukum UNHAS, tercatat berhasil beberapa kali mengukir prestasi di antaranya: Juara I Lomba Sidang Semu MPR tingkat Nasional dengan agenda sidang "Perubahan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945" pada *Padjadjaran Law Fair* tahun 2014, Juara I Lomba Peradilan Semu Mahkamah Konstitusi tingk. Nasional pada Gebyar Konstitusi tahun 2015, Juara I Lomba Debat Reformasi Birokrasi pada Pekan Kreativitas Mahasiswa Administrasi Indonesia (PKMAI) tahun 2015 tingk. Nasional, dan Juara I sekaligus *Best Speaker* pada Debat Konstitusi Tingkat Nasional *Diponegoro Law Fair IV Tahun 2016,* bahkan ia keluar sebagai Wisudawan Terbaik Fakultas Hukum UNHAS dan Wisudawan Terbaik UNHAS pada periode Wisuda Maret 2017. Selepas menyelesaikan studinya ia bekerja di Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan. Disana, ia aktif melakukan penelitian dan menjadi pengajar pada beberapa instansi terkait dengan Rezim Anti Pencucian Uang dan Pemberantasan Pendanaan Terorisme (APU-PPT). Diantaranya, pernah menjadi Pengajar pada Pendidikan dan Pelatihan Fungsional Sertifikasi Calon Hakim Tindak Pidana Korupsi di Balai Diklat Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Tahun 2019, 2020, dan 2021, dan Pengajar/Narasumber perihal "Penanganan Perkara TPPU" pada Pendidikan Calon Penyidik Tindak Pidana Korupsi di Gedung Pusat Edukasi Antikorupsi, Tahun 2019, serta Pengajar pada beberapa DIKLAT di PUSDIKLAT APU-PPT.

Pada saat ini ia sedang melanjutkan studinya pada Jurusan Hukum Ekonomi pada Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Setidaknya hingga saat ini terdapat beberapa tulisannya yang telah terpublikasi, yaitu: *Diskursus Antara Kedudukan TPPU sebagai Independent Crime dengan sebagai Follow Up Crime Pasca Putusan MK No 90/PUU-XIII/2015*, pada Jurnal Konstitusi Vol. 16, No. 4, Desmber 2019; *Obat Mujarab Atas Harapan Palsu yang Dialami Korban First Travel,* pada Majalah IFII *(Indonesian Financial Intelligence Institute)* Vol. 4, Juni Tahun 2020; dan *Pembalikan Beban Pembuktian Dalam Proses Pembuktian Perkara Tindak Pidana Pencucian Uang,* Jakarta: PPATK, 2020.

PETUNJUK PENULISAN NASKAH
MAJALAH HUKUM NASIONAL

Majalah Hukum Nasional merupakan jurnal ilmiah yang diterbitkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). Majalah Hukum Nasional terbit pertama kali pada tahun 1970. Berawal dari sebuah majalah yang memuat artikel-artikel ilmiah dari isu-isu aktual dan perkembangan di bidang hukum dari para ahli hukum yang disampaikan di berbagai forum, Majalah Hukum Nasional bertransformasi menjadi jurnal ilmiah yang yang mengedepankan karya ilmiah di bidang hukum yang meliputi: hasil penelitian hukum di bidang hukum, kajian teori hukum di bidang hukum, studi kepustakaan di bidang hukum, analisa/tinjauan putusan lembaga peradilan. Saat ini Majalah Hukum Nasional terbit secara periodik dua kali dalam setiap volume, yakni di Juli dan Desember. Dalam setiap edisi, Majalah Hukum Nasional menyajikan 7 (tujuh) artikel. Redaksi Majalah Hukum Nasional mengundang akademisi, peneliti, pengamat, pemerhati hukum dan seluruh pihak yang memiliki kapasitas di bidang hukum untuk mengirimkan naskah karya tulisnya. Redaksi Majalah Hukum Nasional menerima naskah karya tulis ilmiah di bidang hukum yang belum pernah dipublikasikan di jurnal ilmiah ataupun media lainnya. Adapun ketentuan penulisan naskah Majalah Hukum Nasional adalah sebagai berikut:

1. Redaksi menerima naskah karya tulis ilmiah bidang hukum dari dalam dan luar lingkungan Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
2. Majalah Hukum Nasional menggunakan sistem seleksi *peer-review* dan redaksi. Dewan Redaksi dan Mitra Bestari akan memeriksa naskah yang akan masuk dan berhak menolak naskah yang dianggap tidak memenuhi ketentuan.
3. Naskah dikirim berbentuk Karya Tulis Ilmiah berupa:
   a. Hasil Penelitian;
   b. Kajian Teori;
   c. Studi Kepustakaan; dan
   d. Analisa/tinjauan putusan lembaga peradilan.
4. Judul naskah harus singkat dan mencerminkan isi tulisan serta tidak memberikan peluang penafsiran yang beraneka ragam, ditulis dengan huruf kapital (Calibri, Ukuran 14) dengan posisi tengah (*centre*) dan huruf tebal (*bold*). Judul ditulis dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris. Judul Bahasa Inggris ditulis miring (*italic*), huruf tebal (*bold*) dan diletakkan dalam kurung (Calibri, ukuran 14, *Title Case*).
5. Abstrak memuat latar belakang, permasalahan, metode penelitian, kesimpulan dan saran. Abstrak ditulis dalam Bahasa Indonesia (maksimal 200 kata) dan Bahasa Inggris (maksimal 150 kata). Abstrak ditulis dalam 1 (satu) alinea dengan spasi 1 (satu) dan bentuk lurus margin kanan dan kiri/*justify*. Abstrak dalam Bahasa Inggris ditulis dengan huruf cetak miring (*italic*). Di bawah abstrak dicantumkan minimal 3 (tiga) dan maksimal 5 (lima) kata kunci. Kata kunci merupakan kata pokok yang mendasari pelaksanaan penelitian, dan yang diindekskan. Abstract dalam Bahasa Inggris diikuti kata kunci (*Keywords*) dalam Bahasa Inggris. Abstrak dalam Bahasa Indonesia diikuti kata kunci dalam Bahasa Indonesia. Hindari pengunaan singkatan dalam abstrak.
6. Sistematika Penulisan:
   Penulisan harus memenuhi secara berurutan hal-hal sebagai berikut:
   - Judul;
   - Nama Penulis (diketik di bawah judul ditulis lengkap tanpa menyebutkan gelar. Jika penulis terdiri lebih dari satu orang maka harus ditambahkan kata penghubung 'dan' (bukan lambang '&');
   - Nama Instansi Penulis (tanpa menyebutkan jabatan atau pekerjaan di instansi yang ditulis;
   - Alamat Unit Kerja Penulis;
   - *e-mail* Penulis;
   - Abstrak;
   - Kata Kunci;
   - Pendahuluan (berisi latar belakang dan permasalahan);
   - Metode Penelitian;
   - Pembahasan;
   - Penutup (berisi deskripsi kesimpulan dan saran);
   - Daftar Pustaka;
   - Biodata Penulis.

   Sistematika artikel adalah sebagai berikut:

   A. Pendahuluan

   Pendahuluan berisi latar belakang masalah dan permasalahan. Dalam Pendahuluan tidak perlu dibuat *Subtitle*/subbab latar belakang dan permasalahan. Uraikan langsung latar belakang dan dan

permasalahan di bab Pendahuluan. Identifikasi masalah dituliskan dalam bentuk kalimat tanya dan tidak dibuatkan nomor urut. Panjang bagian pendahuluan maksimal 5 halaman.

B. Metode Penelitian

Metode penelitian berisi cata pengumpulan data, metode analisis data, serta waktu dan tempat jika diperlukan. Panjang bagian metode penelitian maksimal 1 halaman.

C. Pembahasan

Pembahasan berisi analisa atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian sebagaimana tertuang dalam pendahuluan. Jumlah pokok-pokok bahasan disesuaikan dengan jumlah permasalahan yang diangkat.

Pembahasan berisi analisa atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian sebagaimana tertuang dalam pendahuluan. Pembahasan dan analisis harus menjawab permasalahan yang dikemukakan pada bagian pendahuluan.

Pada bagian pembahasan jumlah pokok-pokok bahasan disesuaikan dengan jumlah permasalahan yang diangkat, dengan format penomoran sebagai berikut:

1. Subbab …….. (Bold)
a. …..
1) ....
a) ….

D. Penutup

Penutup berisi deskripsi kesimpulan dan saran atau rekomendasi. Dibuat dalam bentuk paragraf, tidak dalam bentuk poin-poin. Simpulan harus menjawab permasalahan penelitian. Simpulan bukan ringkasan dan bukan pula tulisan ulang dari pembahasan.

7. Aturan Teknis Penulisan:
   a. Naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris, diserahkan dalam bentuk naskah elektronik (*soft copy*) dalam program MS Office Word
   b. Jumlah halaman naskah 20 s.d. 25 halaman, termasuk abstrak, gambar, tabel dan daftar pustaka. Bila lebih dari 25 halaman, redaksi berhak untuk menyunting ulang, dan apabila dianggap perlu akan berkonsultasi dengan penulis.
   c. Ditulis dengan menggunakan MS Office Word pada kertas ukuran A4 (210 mm x 297 mm), font Calibri ukuran 12, spasi 1,5 (satu koma lima), kecuali tabel (spasi 1,0). Batas / margin atas, batas bawah, tepi kiri dan tepi kanan 3 cm.
   d. Penyebutan istilah di luar Bahasa Indonesia (bagi naskah yang menggunakan Bahasa Indonesia) atau Bahasa Inggris (bagi naskah yang menggunakan Bahasa Inggris) harus ditulis dengan huruf cetak miring (*italic*).
   e. Penyajian Tabel dan Gambar:
      - Judul tabel ditampilkan di bagian atas tabel, rata kiri (bukan *center*), ditulis menggunakan font Calibri ukuran 12;
      - Judul gambar ditampilkan di bagian bagian bawah gambar, rata kiri (bukan *center*), ditulis menggunakan font Calibri ukuran 12;
      - Tulisan 'Tabel' / 'Gambar' dan 'nomor' ditulis tebal (*bold*), sedangkan judul tabel ditulis normal;
      - Gunakan angka Arab (1, 2, 3, dst.) untuk penomoran judul tabel/gambar;
      - Tabel ditampilkan rata kiri halaman (bukan *center*);
      - Jenis dan ukuran font untuk isi tabel bisa disesuaikan menurut kebutuhan (Times New Roman atau Arial Narrow ukuran 8—11 dengan jarak spasi tunggal);
      - Pencantuman sumber atau keterangan diletakkan di bawah tabel atau gambar, rata kiri, menggunakan font Calibri ukuran 10.
   f. Penulisan kutipan menggunakan model catatan kaki (*footnote*). Penulisan model catatan kaki menggunakan font Cambria 10. Penulisan model catatan kaki dengan tata cara penulisan sebagai berikut:
      - Buku (1 orang penulis): Wendy Doniger, *Splitting the Difference* (Chicago: University of Chicago Press, 1999), hlm. 65.
      - Buku (2 orang penulis): Guy Cowlishaw and Robin Dunbar, *Primate Conservation Biology* (Chicago: University of Chicago Press, 2000), hlm. 104–7.

- Buku (4 orang atau lebih penulis): Edward O. Laumann *et al.*, *The Social Organization of Sexuality: Sexual Practices in the United States* (Chicago: University of Chicago Press, 1994), hlm. 262.
- Artikel dalam Jurnal: John Maynard Smith, *"The Origin of Altruism," Nature 393* (1998): 639.
- Artikel dalam jurnal on-line: Mark A. Hlatky et al., "Quality-of-Life and Depressive Symptoms in Postmenopausal Women after Receiving Hormone Therapy: Results from the Heart and Estrogen/ Progestin Replacement Study (HERS) Trial," *Journal of the American Medical Association 287*, no. 5 (2002), http://jama.ama-ssn.org/issues/v287n5/rfull/joc10108.html#aainfo (diakses 7 Januari 2004).
- Tulisan dalam seminar: Brian Doyle, "Howling Like Dogs: Metaphorical Language in Psalm 59" (makalah disampaikan pada the Annual International Meeting for the Society of Biblical Literature, Berlin, Germany, 19-22 Juni 2002).
- Website/internet: Evanston Public Library Board of Trustees, "Evanston Public Library Strategic Plan, 2000–2010: A Decade of Outreach," Evanston Public Library, http://www.epl.org/library/ strategic-plan-00.html (diakses 1 Juni 2005).

g. Penulisan Daftar Pustaka:
Panjang halaman daftar pustaka maksimal 3 halaman, Daftar Pustaka berisi minimal 15 buku (10 tahun terakhir), tidak termasuk Peraturan Perundang-Undangan dan sumber lainnya. Referensi utama selain Buku adalah Jurnal hasil penelitian terdahulu. Referensi tambahan berupa Peraturan Perundang-Undangan, dan Sumber Lainnya. Referensi jurnal maksimal 5 tahun terakhir. Penulisan daftar pustaka diklasifikasikan ke dalam 4 bagian: Buku, Makalah/ Artikel/ Prosiding/ Hasil Penelitian, Internet, dan Peraturan. Menggunakan format paragraf *justify* (Calibri 12 pt, spasi 1). Diketik dengan teknik penulisan (format) diurutkan berdasarkan alfabet, sebagai contoh:

A. Buku

Abdurachman, A., *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan* (Jakarta: Paradnya Paramita, 1980).

Affandi, Muchtar, *Ilmu-ilmu Kenegaraan: Suatu Studi Perbandingan* (Bandung: Lembaga Penerbit Fakultas Sosial Politik Universitas Padjajaran, 1982).

Campbell, L. John, *Institutional Change and Globalization* (Princton: Princeton University Press, 2004).

Cooter, Robert dan Ulen, Robert, *Law and Economics* (London: Pearson Addison Wesley, 2008).

B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

Brian Doyle, "Howling Like Dogs: Metaphorical Language in Psalm 59" (makalah disampaikan pada the Annual International Meeting for the Society of Biblical Literature, Berlin, Germany, 19-22 Juni 2002). Contoh tulisan dalam seminar

Coase, H. Ronald, "The Problem of Social Cost", The Journal of Law and Economics (1960). Contoh tulisan dalam Jurnal

Mark A. Hlatky et al., "Quality-of-Life and Depressive Symptoms in Postmenopausal Women after Receiving Hormone Therapy: Results from the Heart and Estrogen/Progestin Replacement Study (HERS) Trial," Journal of the American Medical Association 287, no. 5 (2002), http:// jama.ama-ssn.org/issues/v287n5/rfull/joc10108.html#aainfo (diakses 7 Januari 2004). Contoh tulisan dalam Jurnal on-line

C. Internet

Library Board of Trustees, "Evanston Public Library Strategic Plan, 2000–2010: A Decade of Outreach," Evanston Public Library, http://www.epl.org/library/strategic-plan-00.html (diakses 1 Juni 2005).

Satrio Widianto, "Tenaga Kerja Asing Dari 5 Negara Masih Dominan" ,http://www.pikiran-rakyat.com/ekonomi/2014/08/17/293351/tenaga-kerja-asing-dari-5-negara-masih-dominan, Pikiran Rakyat (diakses 25 Mei 2018)

D. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

8. Biodata Penulis
Biodata Penulis ditulis menggunakan format paragraf justify (Calibri 12 pt, spasi 1,5, first-line indent 1 cm). Biodata Penulis berisi riwayat hidup penulis yang ditulis secara deskriptif (bukan dalam bentuk tabel)

maksimal 1 halaman menjelaskan Nama, Pendidikan, Organisasi, Pekerjaan dan Riwayat Penulisan Jurnal/ Karya Tulis Ilmiah.

9. Naskah dikirimkan dalam bentuk elektronik (*softcopy*) yang dilampiri dengan biodata lengkap (CV) penulis dalam bentuk deskriptif, copy KTP/identitas yang berlaku, alamat *e-mail*, nomor telepon, naskah dapat dikirim melalui alamat domain www.mhn.bphn.go.id.
10. Alamat Sekretariat Redaksi Majalah Hukum Nasional adalah sebagai berikut:

Redaksi Majalah Hukum Nasional
Pusat Dokumentasi dan Jaringan Informasi Hukum Nasional
Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI
Jl. Mayjen Sutoyo No. 10 Cililitan Jakarta,
Telp.: 021-8091908 ext.3202
http://mhn.bphn.go.id/index.php/MHN

11. Naskah yang belum memenuhi format dan ketentuan di atas tidak akan diseleksi. Dewan Redaksi berhak menyeleksi dan mengedit artikel yang masuk tanpa mengubah substansi. Kepastian atau penolakan naskah akan diberitahukan kepada penulis. Prioritas pemuatan artikel didasarkan pada penilaian substansi oleh mitra bestari dan hasil rapat dewan redaksi.
12. Pengiriman naskah secara gratis, pengelola tidak membebankan biaya apapun.

Majalah Hukum Nasional

Redaksi Majalah Hukum Nasional
Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI
Jl. Mayjen Sutoyo No. 10 Cililitan, Jakarta Timur
Telp. : 021-8091908 ext.3202
Email : mhn@jdihn.go.id | majalahhukumnasional@gmail.com
Website : mhn.bphn.go.id.

P-ISSN: 0126–0227
E-ISSN: 2722–0664