



MODUL

PELATIHAN FUNGSIONAL ANALIS HUKUM AHLI PERTAMA



PENATAAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Penulis:
Viona wijaya
Agus Anwar



**KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA HUKUM DAN HAM
PUSAT PENGEMBANGAN DIKLAT FUNGSIONAL DAN HAM
DEPOK, 2022**



MODUL
PELATIHAN FUNGSIONAL
ANALIS HUKUM AHLI PERTAMA

PENATAAN PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN

Penulis:

Viona wijaya

Agus Anwar

Editor:

Tongam Renikson Silaban



BPSDM KUMHAM PRESS

MODUL PELATIHAN FUNGSIONAL ANALIS HUKUM AHLI PERTAMA PENATAAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Penulis:

Viona wijaya
Agus Anwar

ISBN : 978-623-0000-00-0

Editor :

Tongam Renikson Silaban

Penyunting :

Dr. Asep Kurnia

Desain Sampul dan Tata Letak :

Sopi Ahyar

Penerbit :

BPSDM KUMHAM Press
Jl. Raya Gandul No. 4 Kec. Cinere - Kota Depok
Telp. +62 217540123
Email humas.bpsdmkumham@gmail.com

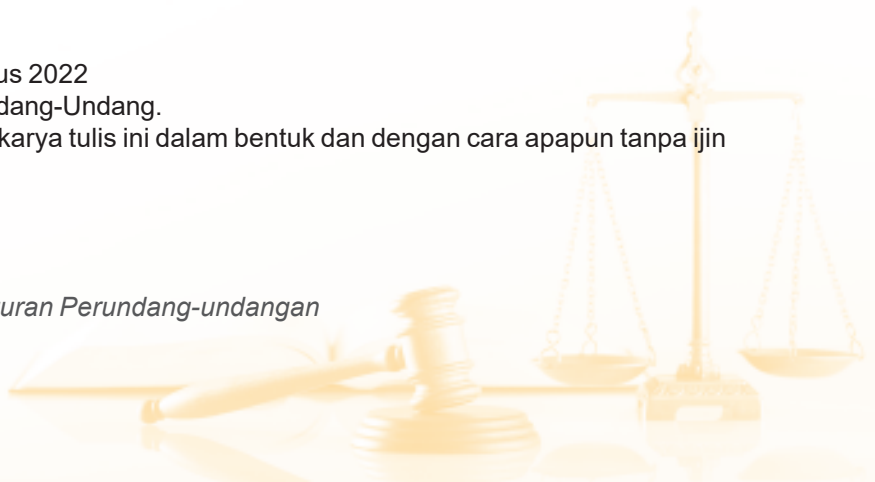
Distributor Tunggal :

CV. Alnindra Putra Perkasa
Jl. KH. M. Usman No. 8B, Kukusan, Kota Depok
Email cv.alnindraputraperkasa@gmail.com

Cetakan Pertama, Agustus 2022

Hak Cipta © dilindungi Undang-Undang.

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit.

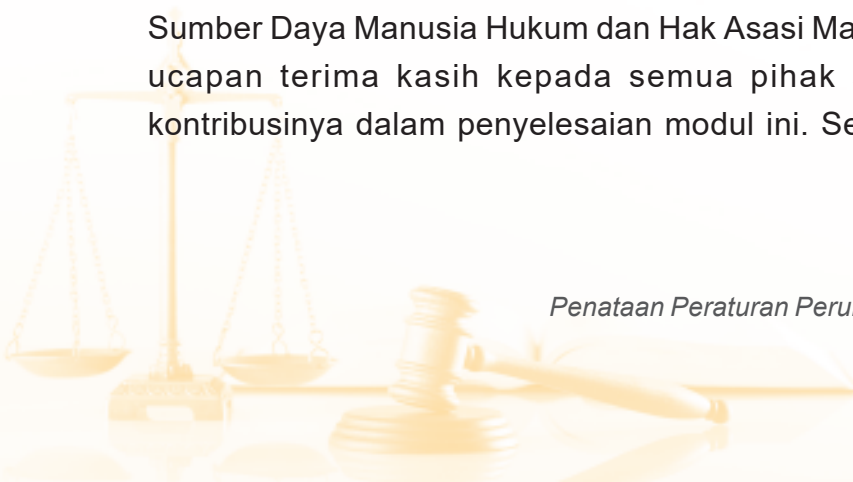


KATA SAMBUTAN

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, berkat rahmat dan karunia-Nya Modul Pelatihan Fungsional Analis Hukum Ahli Pertama telah terselesaikan tepat waktu. Modul ini merupakan upaya yang dilakukan oleh Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM dalam rangka memenuhi kompetensi yang dibutuhkan oleh Fungsional Analis Hukum Pertama, guna meningkatkan kinerja individu maupun organisasi. Modul Pelatihan Fungsional Analis Hukum Ahli Pertama ini merupakan strategi pendokumentasian *tacit* dan *explicit knowledge* yang merupakan bagian dari aset intelektual organisasi sehingga keberadaannya diharapkan dapat mendukung proses pembelajaran peserta secara mandiri, pengayaan materi pelatihan dan peningkatan kemampuan organisasi dalam konteks pengembangan kompetensi yang terintegrasi (*Corporate University*) dengan pengembangan karir.

Modul Pelatihan Fungsional Analis Hukum Ahli Pertama dapat menjadi sumber belajar guna memenuhi hak dan kewajiban pengembangan kompetensi paling sedikit 20 Jam Pelajaran (JP) dalam 1 tahun bagi setiap pegawai. Hal ini sebagai implementasi amanat Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN).

Dalam kesempatan ini, kami atas nama Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak atas dukungan dan kontribusinya dalam penyelesaian modul ini. Segala kritik dan saran



sangat kami harapkan guna peningkatan kualitas Modul pada Pelatihan Fungsional Analisis Hukum Pertama ini. Semoga modul ini dapat berkontribusi positif bagi para pembelajar.

Selamat Membaca. Salam Pembelajar.

Depok, Agustus 2022
Kepala Badan Pengembangan
Sumber Daya Manusia Hukum
dan Hak Asasi Manusia,



Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dr. Asep Kurnia

NIP. 19661119 198603 1 001

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikat Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara
Keaslian dokumen dapat dicek melalui tautan <https://bsre.bssn.go.id/verifikasi>



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya yang tak terhingga, sehingga Pusat Pengembangan Pelatihan Fungsional dan HAM Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia dapat menyelesaikan Penyusunan modul yang berjudul Penataan Peraturan Perundang-Undangan ini sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Dengan perkembangan kondisi hukum dan sosial di Indonesia, menuntut Jabatan Fungsional Analis Hukum untuk dapat meningkatkan kompetensi dan saling bersinergitas. Oleh sebab itu diperlukan bahan ajar yang antara modul satu dengan yang lain saling berkaitan agar tujuan dari pembelajaran dapat meningkatkan kompetensi Pejabat Fungsional Analis Hukum.

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kami sampaikan kepada para nara sumber yang telah membantu dan membimbing dalam penyusunan modul ini. Kami menyadari sepenuhnya bahwa modul ini masih jauh dari kesempurnaan, kritik dan Saran serta partisipasi dari berbagai pihak sangatlah besar untuk perbaikan modul ini.

Akhirnya kami berharap modul ini dapat bermanfaat dan dapat memberi kontribusi dalam meningkatkan kompetensi Fungsional Analis Hukum Pertama.

Depok, Agustus 2022
Kepala Pusat Pengembangan Diklat
Fungsional dan HAM,

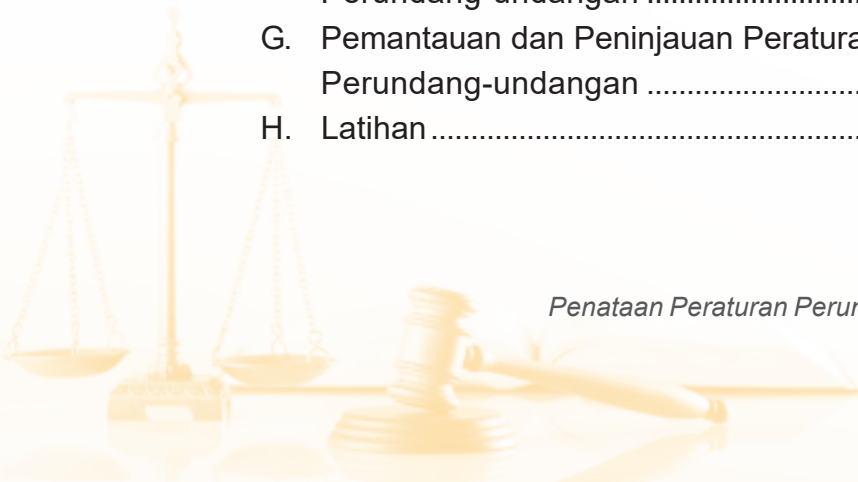


Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dr. Ilham Djaya, S.H., M.H., M.Pd
NIP. 196412201991031002

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA SAMBUTAN	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR INFORMASI VISUAL	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Deskripsi Singkat	2
C. Tujuan Pembelajaran.....	3
D. Materi Pokok dan Sub Materi Pokok	3
E. Petunjuk Penggunaan Modul	4
BAB II PENGANTAR PENGELOLAAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	5
A. Kedudukan dan Peran Peraturan Perundang- Undangan dalam Sistem Hukum Indonesia.....	5
B. Standar Peraturan Perundang-undangan yang Baik	7
C. Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	15
D. Penyusunan Peraturan Perundang-undangan	18
E. Pembahasan dan Pengesahan/Penetapan.....	21
F. Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan	22
G. Pemantauan dan Peninjauan Peraturan Perundang-undangan	24
H. Latihan	26



I. Rangkuman	26
J. Evaluasi	27
K. Umpan Balik dan Tindak Lanjut	27
BAB III PERMASALAHAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	29
A. Permasalahan Normatif Peraturan Perundang-Undangan.....	30
B. Permasalahan Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan	33
C. Latihan	37
D. Rangkuman	37
E. Evaluasi	38
F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut.....	38
BAB IV STRATEGI PENATAAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	39
A. Penataan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	40
B. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan.....	46
C. Latihan	51
D. Rangkuman	51
E. Evaluasi	52
F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut.....	52
BAB V PENUTUP.....	53
A. Kesimpulan.....	53
B. Tindak Lanjut.....	54
KUNCI JAWABAN	55
DAFTAR PUSTAKA	62
GLOSARIUM	65



DAFTAR INFORMASI VISUAL

Halaman

A. Daftar Tabel

Tabel 1:	Gambaran Umum Mekanisme Perencanaan Peraturan Perundang-Undangan	16
Tabel 2:	Pengundangan Peraturan Perundang-Undangan	23
Tabel 3:	Perbandingan Pengaturan Mengenai Usia Anak/Dewasa Dalam Beberapa Peraturan Perundang-Undangan	30
Tabel 4:	Pasal-Pasal Multitafsir dalam UU ITE	32

B. Daftar Gambar

Gambar 1:	Siklus Pengelolaan Peraturan Perundang-Undangan	15
Gambar 2:	Proses Pengelolaan Peraturan Perundang-Undangan di Dewan Perwakilan Rakyat. Sumber: Situs Dewan Perwakilan Rakyat	25

BAB I

PENDAHULUAN

Pada bab ini akan didiskusikan beberapa hal yang terkait dengan latar belakang, deskripsi singkat modul, tujuan pembelajaran, materi dan submateri pokok, dan petunjuk penggunaan modul.

A. Latar Belakang

Peraturan perundang-undangan memiliki kedudukan yang sangat penting dalam sistem hukum di Indonesia. Namun saat ini terdapat banyak persoalan pada peraturan perundang-undangan baik dari sisi kuantitas maupun kualitas dan memerlukan usaha yang konsisten untuk memperbaikinya.

Tugas jabatan seorang analis hukum tidak akan terlepas dari peraturan perundang-undangan. Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 51 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Analis Hukum terdapat rincian tugas jabatan seorang analis hukum di mana hampir seluruh tugas tersebut berkaitan dengan peraturan perundang-undangan baik secara langsung maupun tidak langsung. Karena itu, sangat penting bagi seorang analis hukum untuk memahami urgensi dilakukannya penataan peraturan perundang-undangan sebagai salah satu agenda reformasi hukum.

Melalui lingkup pekerjaan yang dilakukan sehari-hari, seorang analis hukum dapat berkontribusi melakukan penataan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kapasitasnya baik yang berupa kontribusi langsung terhadap substansi peraturan

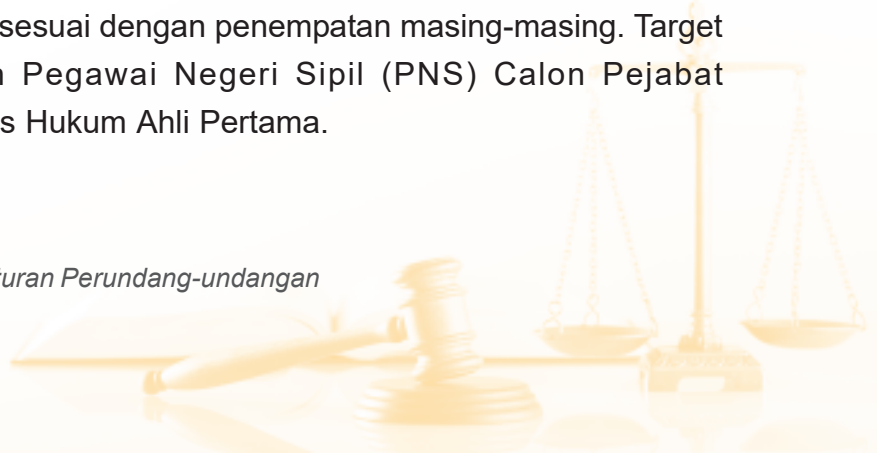
perundang-undangan maupun yang terhadap praktek pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang efektif dan efisien.

Modul ini berkaitan erat dengan Modul Klasifikasi Bahan dan Data dalam rangka Pelaksanaan Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan yang menjabarkan lebih jauh mengenai pelaksanaan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari penataan peraturan perundang-undangan. Beberapa bagian yang dalam modul ini masih dirasa terlalu umum, akan diperdalam pada modul-modul lainnya.

B. Deskripsi Singkat

Modul ini bertujuan membekali peserta agar peserta mampu menjelaskan mengenai penataan peraturan perundang-undangan di Indonesia melalui materi pokok yang telah disusun secara sistematis. Materi pokok yang akan dibahas meliputi: Pengantar Pengelolaan Peraturan Perundang-undangan, Permasalahan Peraturan Perundang-undangan, dan Strategi Penataan Peraturan Perundang-undangan.

Metode yang dipergunakan dalam mata pelatihan ini meliputi ceramah interaktif, diskusi kelompok dan *brainstorming*. Ceramah interaktif ditujukan untuk memberi gambaran awal kepada para peserta mengenai topik bahasan dan menstimulus peserta untuk berpikir lebih lanjut melalui diskusi kelompok dan *brainstorming*. Diskusi kelompok dan *brainstorming* diharapkan dapat mendorong peserta untuk mendaratkan hasil belajar pada kondisi dan konteks kebutuhan kerja sesuai dengan penempatan masing-masing. Target peserta adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) Calon Pejabat Fungsional Analis Hukum Ahli Pertama.



C. Tujuan Pembelajaran

Tujuan pembelajaran modul ini adalah sebagai berikut:

1. Hasil belajar

Setelah mengikuti mata pelatihan ini, peserta diharapkan mampu menjelaskan Penataan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

2. Indikator hasil belajar

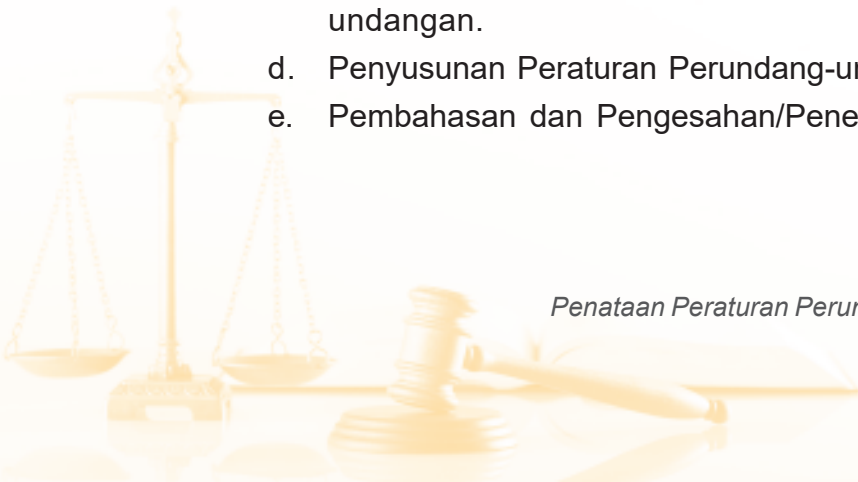
Setelah mengikuti pembelajaran ini, peserta dapat:

- a. Menjelaskan Konsep Pengelolaan Peraturan Perundang-undangan.
- b. Menjelaskan Permasalahan Peraturan Perundang-undangan.
- c. Menjelaskan Strategi Penataan Peraturan Perundang-undangan.

D. Materi Pokok dan Sub Materi Pokok

Modul ini memuat materi pokok dan sub materi pokok sebagai berikut:

1. Pengantar Pengelolaan Peraturan Perundang-undangan.
 - a. Kedudukan dan Peran Peraturan Perundang-Undangn dalam Sistem Hukum Indonesia
 - b. Standar Peraturan Perundang-undangan yang Baik.
 - c. Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
 - d. Penyusunan Peraturan Perundang-undangan.
 - e. Pembahasan dan Pengesahan/Penetapan.

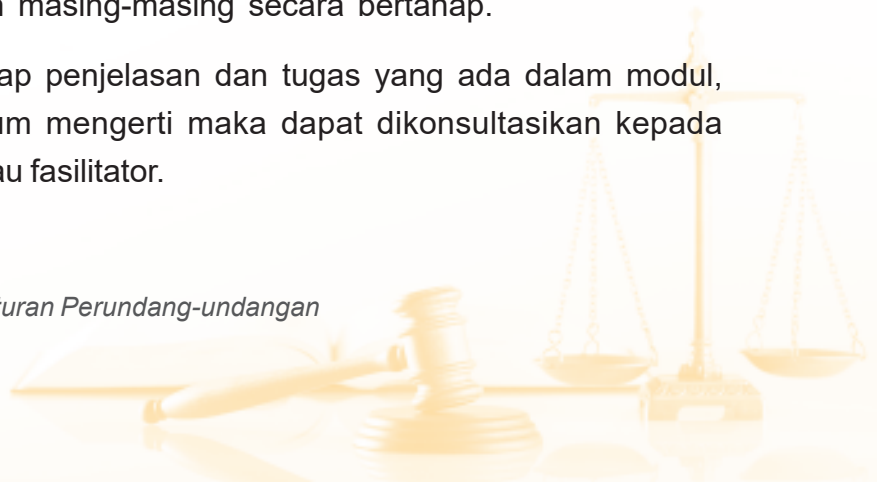


- f. Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan.
 - g. Pemantauan dan Peninjauan Peraturan Perundang-undangan.
- 2. Permasalahan Peraturan Perundang-undangan.
 - a. Permasalahan Normatif Peraturan Perundang-undangan.
 - b. Permasalahan Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan.
- 3. Kebijakan Penataan Peraturan Perundang-undangan.
 - a. Penataan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
 - b. Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan.

E. Petunjuk Penggunaan Modul

Untuk mempermudah penggunaan modul dan memberikan hasil yang optimal dalam proses pembelajaran, petunjuk penggunaan Modul ini adalah sebagai berikut:

- a. Bacalah tahap demi tahap dari bab dan sub bab yang telah disusun secara kronologis sesuai dengan urutan pemahaman.
- b. Selesaikan belajar dalam bab pertama dahulu. Setelah paham dan selesai melakukan semua latihan, kerjakanlah evaluasi bab tersebut dengan baik. Jika Saudara dapat mengerjakan evaluasi dengan tuntas, Saudara dapat beranjak ke bab berikutnya. Dengan demikian, peserta pelatihan dapat mengukur keberhasilan masing-masing secara bertahap.
- c. Pahami setiap penjelasan dan tugas yang ada dalam modul, apabila belum mengerti maka dapat dikonsultasikan kepada instruktur atau fasilitator.



BAB II

PENGANTAR PENGELOLAAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indikator Hasil Belajar:

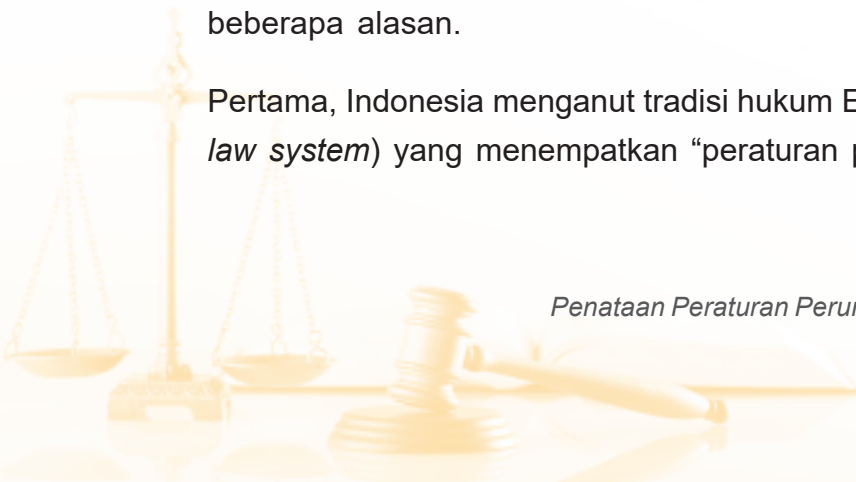
Peserta dapat menjelaskan konsep Pengelolaan Peraturan Perundang-Undangan

Pada bab ini akan didiskusikan mengenai kedudukan dan peran peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia, standar peraturan perundang-undangan yang baik, dan kemudian tahap-tahap pengelolaan peraturan perundang-undangan yang meliputi: perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan, penyusunan peraturan perundang-undangan, pembahasan dan pengesahan/penetapan, pengundangan dan penyebarluasan peraturan perundang-undangan, dan pemantauan dan peninjauan peraturan perundang-undangan.

A. Kedudukan dan Peran Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Hukum Indonesia

Peraturan perundang-undangan adalah setiap putusan tertulis yang dibuat, ditetapkan, dan dikeluarkan oleh lembaga dan/atau pejabat negara yang mempunyai kewenangan sesuai dengan tata cara yang berlaku (I Gde Pantja, Suprin Na'a, 2008:16). Peraturan perundang-undangan memiliki kedudukan yang sangat sentral dan penting dalam sistem hukum Indonesia. Hal ini disebabkan oleh beberapa alasan.

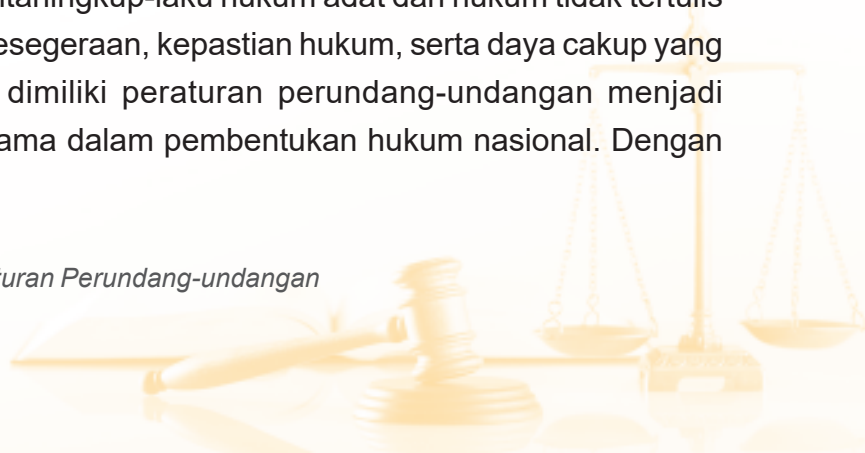
Pertama, Indonesia menganut tradisi hukum Eropa Kontinental (*civil law system*) yang menempatkan “peraturan perundang-undangan”



sebagai sendi (dasar) utama bagi sistem hukumnya, sumber utama kaidah hukum dibandingkan putusan hakim, kebiasaan, atau sumber hukum lainnya (Bagir Manan, 2009:164). Kedua, Indonesia menganut paham negara hukum yang bertujuan melindungi hak-hak asasi manusia dengan cara membatasi dan mengawasi kekuasaan negara dengan peraturan perundang-undangan (Asshiddiqie, 2010:12). Ketiga, Indonesia menganut juga paham negara kesejahteraan yang membuka ruang campur tangan bagi pemerintah terhadap hampir semua aspek kehidupan rakyat di mana peraturan perundang-undangan menjadi instrumen utama untuk melakukan hal ini (Asshiddiqie, 2009:199).

Peraturan perundang-undangan juga memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan bernegara. Bagir Manan mengungkapkan bahwa peraturan perundang-undangan merupakan instrumen efektif untuk pembaruan hukum dibandingkan hukum kebiasaan atau yurisprudensi. Tanpa peraturan perundang-undangan, perubahan dalam masyarakat terjadi secara spontan atau tidak sengaja. Namun melalui peraturan perundang-undangan, perubahan yang dikehendaki oleh pemerintah dapat dinyatakan dan menjadi arah yang dituju.

Dalam konteks pembangunan hukum nasional, peraturan perundang-undangan merupakan wahana bagi hukum baru yang dibentuk oleh bangsa Indonesia untuk memenuhi kebutuhan kehidupan kenegaraan, kebangsaan, dan kemasyarakatan yang terus berkembang. Hukum tertulis juga menjadi alat untuk menjembatani antarlingkup-laku hukum adat dan hukum tidak tertulis lainnya. Faktor kesegeraan, kepastian hukum, serta daya cakup yang lebih luas yang dimiliki peraturan perundang-undangan menjadi pertimbangan utama dalam pembentukan hukum nasional. Dengan



demikian, perwujudan hukum nasional akan senantiasa datang dari hukum tertulis, meskipun hukum tidak tertulis masih selalu akan mendampinginya.

Jelaslah di sini bahwa untuk dapat berfungsi sebagai sendi utama sistem hukum nasional secara maksimal, peraturan perundang-undangan harus memiliki kualitas yang baik. Ketika peraturan perundang-undangan tidak dikelola secara serius, maka dampak negatifnya akan terasa pada seluruh lini masyarakat. Peraturan Perundang-Undangan yang tidak berkualitas akan menyebabkan terjadinya ketidakadilan, ketidakpastian hukum, inefisiensi penyelenggaraan negara dan pada akhirnya tidak menghasilkan manfaat yang diharapkan.

Seorang analis hukum harus memiliki kesadaran mengenai betapa penting dan seriusnya tugas pengelolaan peraturan perundang-undangan. Pengelolaan yang baik akan mendorong terbentuknya peraturan perundang-undangan yang baik pula. Setiap tahap dan proses pengelolaan peraturan perundang-undangan harus dilakukan secara berhati-hati—bukan hanya sesuai dengan prosedur yang berlaku—tetapi juga memerhatikan substansi peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk, dan teknik perancangan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*). Bab ini bertujuan untuk memberikan gambaran umum mengenai proses pengelolaan peraturan perundang-undangan sebagai yang merupakan proses mendasar dalam penataan peraturan perundang-undangan.

B. Standar Peraturan Perundang-undangan yang Baik

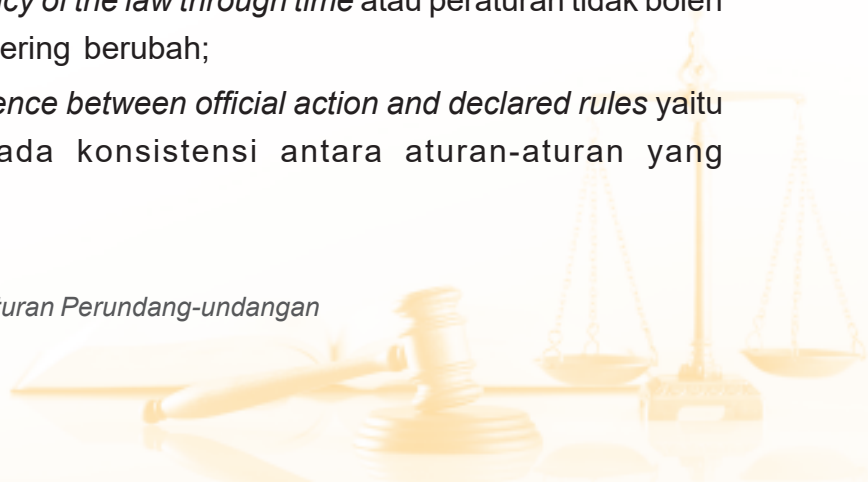
Ada banyak ahli yang memberikan pendapat mengenai standar peraturan perundang-undangan yang baik. Standar-standar yang

akan kita lihat bersama ini mencakup baik aspek substansi atau isi dari peraturanperundang-undangan maupun aspek prosedur pembentukan dan teknik perancangan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*).Semuanya sama-sama penting untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang baik.

1. Standar Isi/Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangn yang Baik

Lon Fuller mengemukakan acuan mengenai isi hukum positif (*positive legal content*) yang terdiri dari 8 unsur, yaitu (Anggono, 2020:xvi):

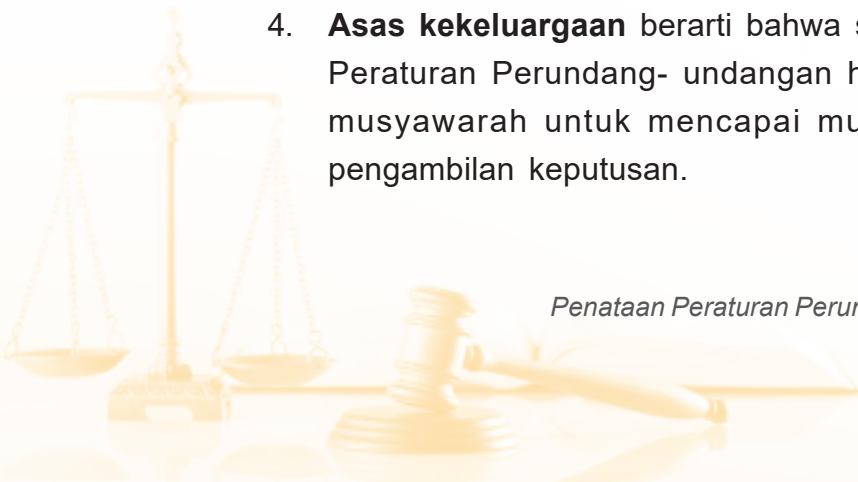
1. *Promulgation* yaitu peraturan-peraturan yang menjadi pedoman bagi otoritas harus diumumkan;
2. *The generality of laws* yaitu harus ada aturan-aturan umum sebagai pedoman dalam pembuatan keputusan;
3. *Retroactive laws* yaitu hukum (peraturan) tidak boleh berlaku surut;
4. *The clarity of laws* yaitu peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang dapat dimengerti (jelas).
5. *Contradictions in the laws* yaitu aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain;
6. *Laws requiring the impossible* yaitu peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan melebihi apa yang dapat dilakukan/tidak mungkin dipenuhi;
7. *Constancy of the law through time* atau peraturan tidak boleh terlalu sering berubah;
8. *Congruence between official action and declared rules* yaitu harus ada konsistensi antara aturan-aturan yang



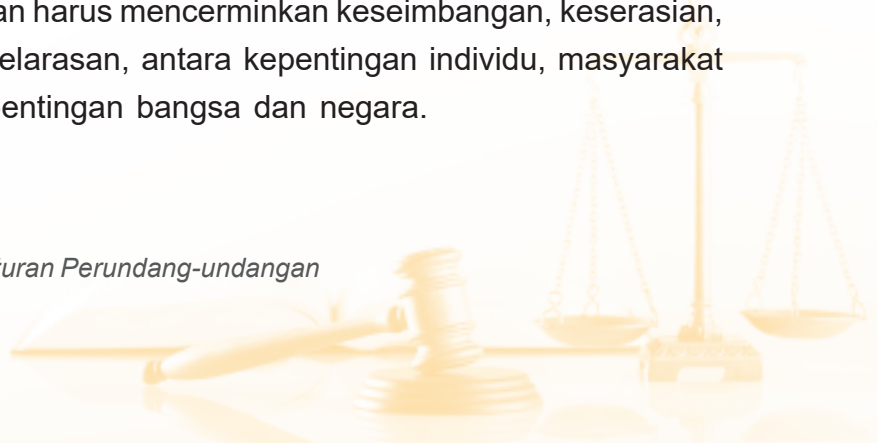
diundangkan dengan pelaksanaan sehari-hari, atau dengan kata lain Pemerintah harus melaksanakan dengan teguh aturan-aturan ini.

Pendapat Lon Fuller ini menggambarkan pandangan klasik mengenai hal-hal yang harus diperhatikan dalam membentuk suatu hukum positif yang baik. Sementara itu di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPP) kita dapat menemukan asas-asas peraturan perundang-undangan yang dapat menjadi tolak ukur mengenai isi/materi muatan peraturan perundang-undangan yang baik. Terdapat 10 asas yang terdapat dalam Pasal 6 UU tersebut, yaitu:

1. **Asas pengayoman** berarti bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
2. **Asas kemanusiaan** berarti bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
3. **Asas kebangsaan** berarti bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. **Asas kekeluargaan** berarti bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.



5. **Asas kenusantaraan** berarti bahwa bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang- undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
6. **Asas bhinneka tunggal ika** berarti bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang- undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
7. **Asas keadilan** berarti bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
8. **Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan** berarti bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
9. **Asas ketertiban dan kepastian hukum** berarti bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum;
10. **Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan** berarti bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

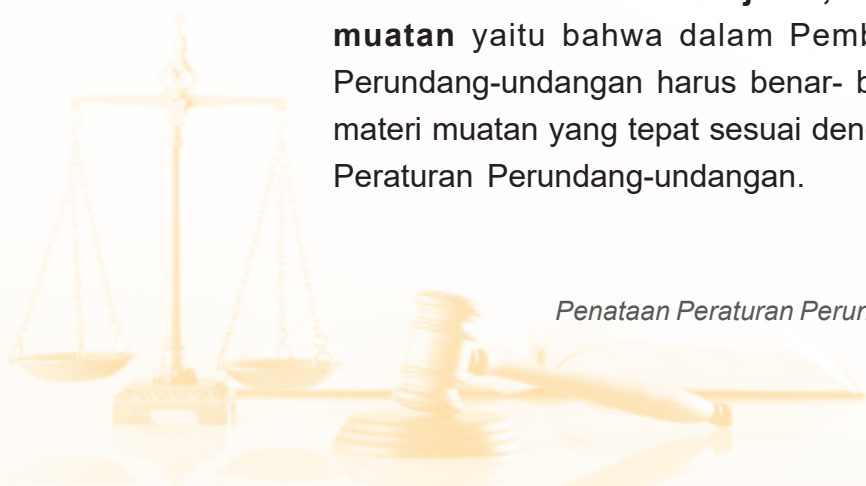


Selain 10 asas ini, Pasal 6 ayat (2) UU PPP juga menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi **asas lain sesuai dengan bidang hukum yang bersangkutan**. Sebagai contoh pada peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana berlaku asas-asas hukum pidana seperti asas legalitas dan asas *ultimum remedium*. Pada peraturan perundang-undangan di bidang administrasi negara berlaku asas *contrarius actus*.

2. Standar Prosedur Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik

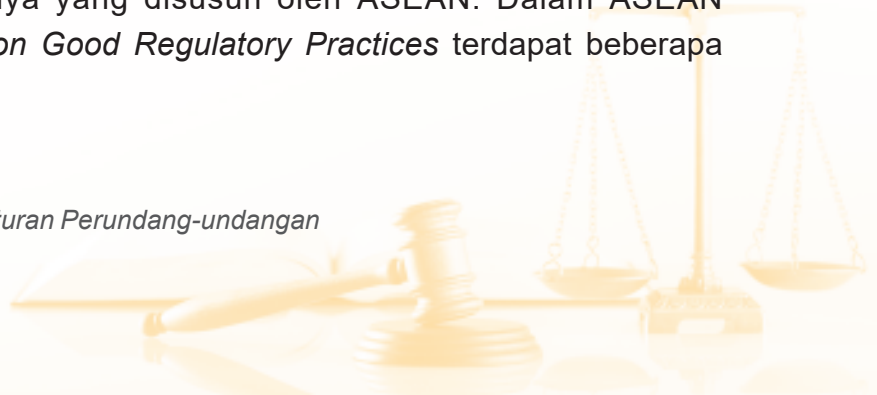
Kini kita akan membahas duastandar yang dapat dijadikan rujukan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan. Yang pertama adalah asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik (Pasal 5 UU PPP) yaitu:

- a. **Asas kejelasan tujuan** yaitu bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. **Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat** yaitu bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. **Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan** yaitu bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.



- d. **Asas dapat dilaksanakan** yaitu bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e. **Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan** yaitu bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. **Asas kejelasan rumusan** yaitu bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. **Asas keterbukaan** yaitu bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Standar kedua yang dapat menjadi rujukan adalah berbagai prinsip *Good Regulatory Practices* (praktek pembentukan regulasi yang baik) yang berkembang di dunia internasional, salah satunya yang disusun oleh ASEAN. Dalam *ASEAN Guidelines on Good Regulatory Practices* terdapat beberapa



prinsip pembentukan peraturan yang baik, yaitu (ASEAN Secretariat, 2019:4):

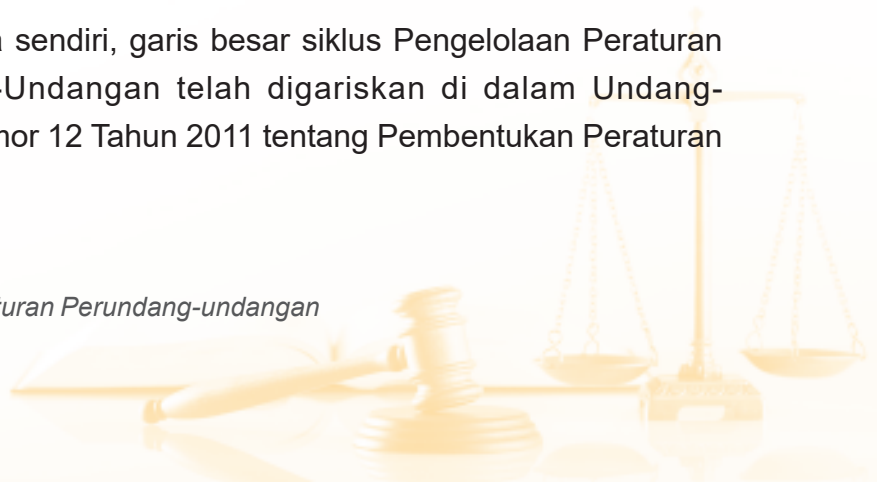
1. Memastikan kebutuhan intervensi oleh Pemerintah dalam bentuk regulasi.
Tidak seluruh persoalan dalam masyarakat perlu diselesaikan melalui peraturan perundang-undangan. Intervensi dalam bentuk peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada kajian dan bukti-bukti yang memadai. Hal ini akan dibahas lebih lanjut pada Bab III modul ini.
2. Melakukan asesmen terhadap pilihan-pilihan yang ada.
Dalam membentuk peraturan, harus dilakukan kajian terhadap pilihan-pilihan yang tersedia. Peraturan harus bisa menjawab persoalan secara efisien dan tepat sasaran sehingga menghindari terjadinya overregulasi. Hal ini juga akan dibahas lebih jauh pada Bab III modul ini.
3. Penyusunan peraturan dengan berpedoman pada peraturan yang ada.
4. Pemberitahuan dan penyampaian informasi pada pihak terkait atau pemangku kepentingan dalam proses penyusunan peraturan.
Tahap ini dimaksud untuk memperoleh masukan yang cukup bagi pembentukan peraturan khususnya dari pihak-pihak yang akan terdampak dari peraturan tersebut.
5. Konsultasi publik.
Konsultasi adalah tahap yang sangat menentukan penerimaan dan ketaatan publik terhadap peraturan yang akan diterapkan. Pembentuk peraturan harus menyediakan ruang dan mekanisme yang memadai untuk terjadinya

partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dalam seluruh tahap pembentukan peraturan.

6. Penerapan peraturan;
7. Evaluasi terhadap peraturan;
Sebaiknya terdapat evaluasi/*review* peraturan yang berlaku secara periodik/berkala. Evaluasi ditujukan untuk melihat apakah tujuan peraturan tersebut masih relevan dengan situasi yang berkembang, perhitungan biaya dan manfaat (*cost and benefit*), dan ketercapaian dari tujuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa pengelolaan peraturan perundang-undangan adalah sebuah aktivitas yang sangat sarat makna. Suatu peraturan perundang-undangan yang baik tidak dapat dihasilkan melalui langkah-langkah mekanistik saja. Baik aspek materi maupun prosedur pengelolaan peraturan perundang-undangan mengandung asas-asas yang menuntut pembentuk peraturan perundang-undangan melihat lebih dalam, baik pada setiap ketentuan yang disusun maupun prosedur yang dilaksanakan. Seorang analis hukum yang terlibat dalam pengelolaan peraturan perundang-undangan, harus menjadikan asas-asas tersebut sebagai batu uji setiap saat. Tujuan yang hendak dicapai adalah **menghasilkan peraturan perundang-undangan yang baik dan berkualitas**, bukan hanya sekedar memproduksi peraturan perundang-undangan saja.

Di Indonesia sendiri, garis besar siklus Pengelolaan Peraturan Perundang-Undangan telah digariskan di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan



Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (UU PPP).

Kita akan melihat masing-masing tahap ini secara singkat pada bagian-bagian di bawah ini.



Gambar 1 : Siklus Pengelolaan Peraturan Perundang-Undangan

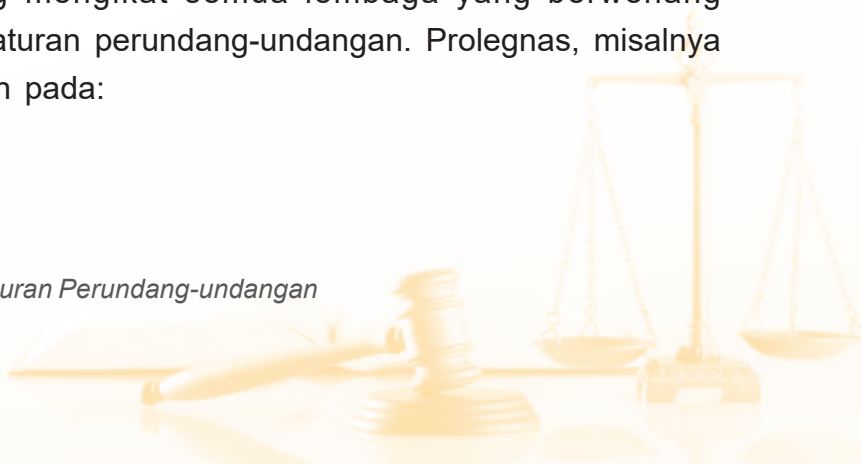
C. Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Tahap Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bertujuan agar pembentukan peraturan perundang-undangan dapat bersifat terencana, terpadu, dan sistematis. Saat ini, tahap perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 16-Pasal 42 UU PPP. Secara umum, UU menetapkan mekanisme sebagaimana terdapat dalam tabel di bawah ini:

No.	Peraturan Perundang-Undangan	Mekanisme	Pelaksana/ Dikoordinasikan oleh
1.	Undang-Undang	Program Legislasi Nasional (Prolegnas)	Pemerintah dan DPR
2.	Peraturan Pemerintah	Program Penyusunan Peraturan Pemerintah (Progsun PP)	Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum
3.	Peraturan Presiden	Program Penyusunan Peraturan Presiden (Progsun Perpres)	Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum
4.	Peraturan Daerah Provinsi	Prolegda Provinsi	DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi
5.	Peraturan Daerah Kabupaten/Kota	Prolegda Kabupaten/Kota	DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi
6.	Peraturan Perundang-Undangan Lainnya	Perencanaan Peraturan Perundang-Undangan lainnya	Lembaga, Komisi, Instansi masing-masing

Tabel 1: Gambaran Umum Mekanisme Perencanaan Peraturan Perundang-Undangan

Mekanisme yang ditetapkan oleh UU PPP yakni Prolegnas, Progsun PP, Progsun Perpres, dan Prolegda diharapkan dapat menjadi pedoman dan pengendali penyusunan peraturan perundang-undangan yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Prolegnas, misalnya harus didasarkan pada:



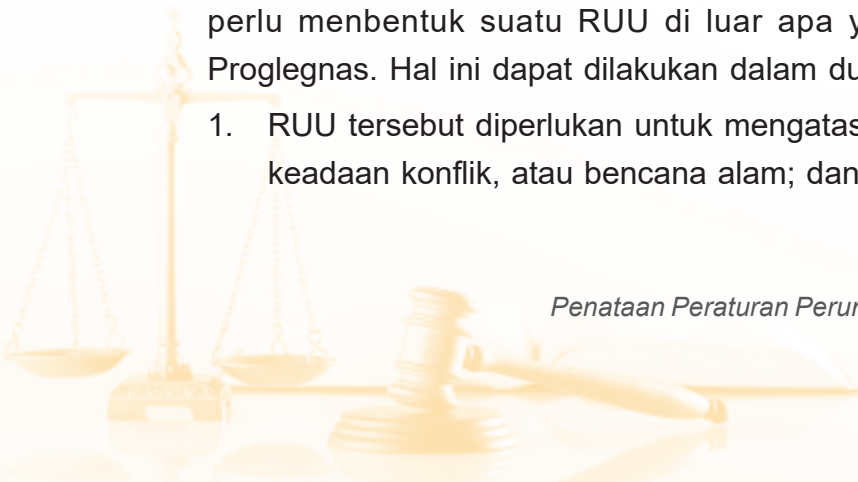
- a. perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. perintah Undang-Undang lainnya;
- d. sistem perencanaan pembangunan nasional;
- e. rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- f. rencana pembangunan jangka menengah;
- g. rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; dan
- h. aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.

Pengaturan seperti ini diharapkan dapat membantu DPR dan Pemerintah untuk memetakan Undang-Undang yang penyusunannya perlu menjadi prioritas sehingga Undang-Undang yang dibentuk betul-betul tepat guna. Dalam Prolegnas, terdapat juga RUU yang masuk ke dalam **daftar kumulatif terbuka**, yakni RUU yang isinya merupakan:

- a. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- b. akibat putusan Mahkamah Konstitusi;
- c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- d. pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota; dan
- e. penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Meski Prolegnas dimaksudkan untuk memastikan pembentukan undang-undang yang terencana, selalu terdapat situasi di mana kita perlu membentuk suatu RUU di luar apa yang terdapat dalam Prolegnas. Hal ini dapat dilakukan dalam dua situasi, yakni:

1. RUU tersebut diperlukan untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan



2. RUU tersebut diperlukan dalam keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

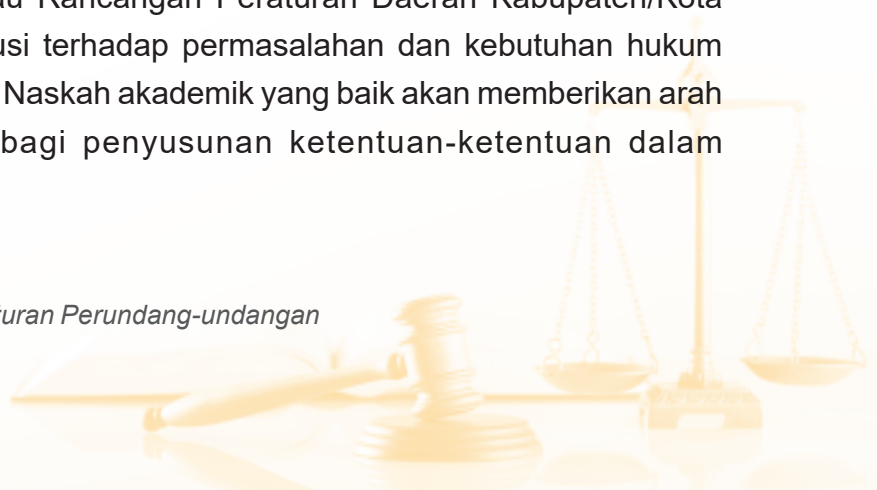
Sama seperti Prolegnas, Progsun PP, Progsun Perpres, dan Prolegda juga memiliki kriteria perencanaan tersendiri. Kriteria-kriteria ini tentu dapat terus berkembang seiring dengan kebutuhan yang ada agar perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan dapat berjalan semakin efisien dan efektif.

D. Penyusunan Peraturan Perundang-undangan

Tahap penyusunan peraturan perundang-undangan meliputi: Penyusunan Naskah Akademik, Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, dan Harmonisasi, Pembedaan, dan Pemantapan Konsepsi.

1. Penyusunan Naskah Akademik

Naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Naskah akademik yang baik akan memberikan arah dan dasar bagi penyusunan ketentuan-ketentuan dalam

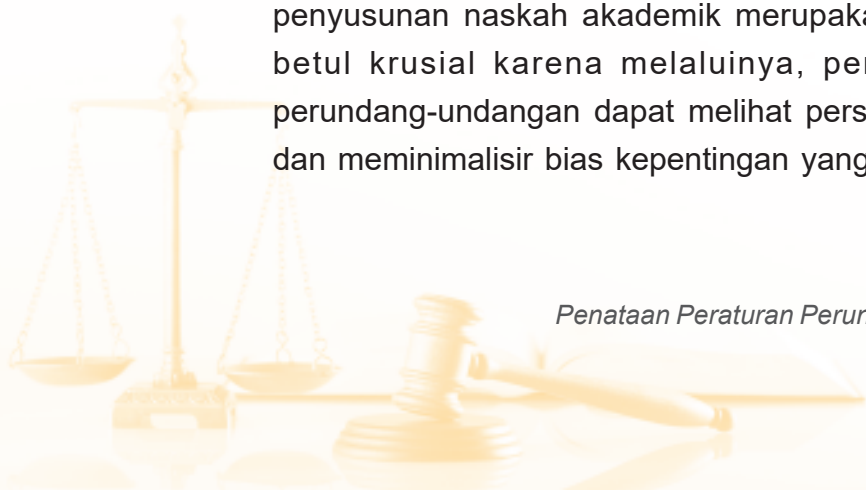


Rancangan PUU yang akan dibuat sehingga PUU yang dihasilkan berbasis pada bukti (*evidence based legislation*) dan menjawab persoalan yang ada dengan tepat sasaran.

Naskah akademik memiliki beberapa fungsi:

- a. Memberi arah kepada pemangku kepentingan (“Stake holders”) mengenai politik hukum peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk berdasarkan hasil kajian yang objektif dan dapat dipertanggungjawabkan;
- b. Memberikan potret atau peta mengenai berbagai hal terkait dengan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk termasuk keterkaitan materi yang diatur dengan Peraturan Perundang-Undangan lainnya secara vertikal dan horizontal sehingga bisa diketahui potensi tumpang tindih peraturan perundang-undangan;
- c. Sebagai acuan materi yang akan diatur dan untuk diterjemahkan selanjutnya ke dalam bahasan peraturan perundang-undangan;
- d. Memudahkan penyamaan persepsi antarpemangku kepentingan saat hendak masuk ke dalam tahap-tahap berikutnya.

UU PPP mewajibkan Rancangan Undang-Undang dan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota disertai dengan suatu naskah akademik yang teknik penyusunannya diatur di dalam Lampiran-I UU PPP. Tahap penyusunan naskah akademik merupakan tahap yang betul-betul krusial karena melaluinya, pembentuk peraturan perundang-undangan dapat melihat persoalan secara objektif dan meminimalisir bias kepentingan yang ada. Penjelasan UU



Nomor 13 Tahun 2022 juga kini mewajibkan Naskah Akademik untuk memuat analisis dampak yang dilakukan dengan metode yang dapat dipertanggungjawabkan. Hadirnya naskah akademik yang baik dan berkualitas akan turut mendorong penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkualitas.

2. Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-Undangan

Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-Undangan adalah kegiatan menuangkan hal-hal yang akan diatur ke dalam ketentuan-ketentuan (pasal demi pasal) peraturan perundang-undangan. Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Lampiran II UU PPP. Di sini sangat diperlukan kecermatan pada proses penuangan pengaturan yang dikehendaki ke dalam bahasa hukum.

Pembentuk peraturan harus dapat memastikan ketentuan yang disusun menggunakan bahasa yang jelas, tidak multitafsir dan tidak ambigu. Penyusunan yang tidak dilakukan secara cermat dan berhati-hati akan menghambat tercapainya tujuan pembentuk peraturan perundang-undangan. Tidak jarang, karena kesalahan dalam teknik penyusunan, suatu peraturan perundang-undangan jadi sulit dimengerti, ditafsirkan berbeda, dan menimbulkan akibat-akibat yang tidak dikehendaki. *(Hal ini akan dibahas lebih jauh pada mata pelatihan Klasifikasi Bahan dan Data dalam rangka Pelaksanaan Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan).*



3. Harmonisasi, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi

Harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi (selanjutnya disebut proses pengharmonisasian konsepsi Peraturan Perundang-Undangan) adalah proses penyelarasan substansi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan dan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sehingga menjadi Peraturan Perundang-undangan yang merupakan satu kesatuan yang utuh dalam kerangka sistem hukum nasional. Tujuan dari proses ini adalah:

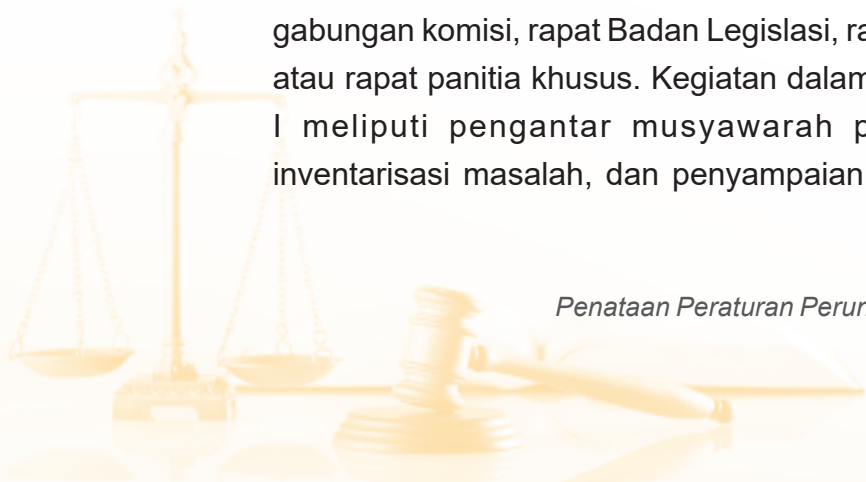
- a. Penyelarasan materi muatan RPUU dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lain baik yang lebih tinggi maupun yang setingkat;
- b. Penyelarasan materi muatan RPUU dengan teknik peraturan perundang-undangan;
- c. Menghasilkan kesepakatan, kebulatan, dan kemantapan konsepsi atas substansi yang diatur.

E. Pembahasan dan Pengesahan/Penetapan.

Setelah RUU selesai disusun, tahap selanjutnya adalah pembahasan terhadap RUU tersebut di DPR. Tahap Pembahasan di DPR meliputi Tahap Pembicaraan Tingkat I dan Pembicaraan Tingkat II.

1. Pembicaraan Tingkat I

Pembicaraan Tingkat I dilakukan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat panitia khusus. Kegiatan dalam pembicaraan tingkat I meliputi pengantar musyawarah pembahasan daftar inventarisasi masalah, dan penyampaian pendapat mini.



2. Pembicaraan Tingkat II

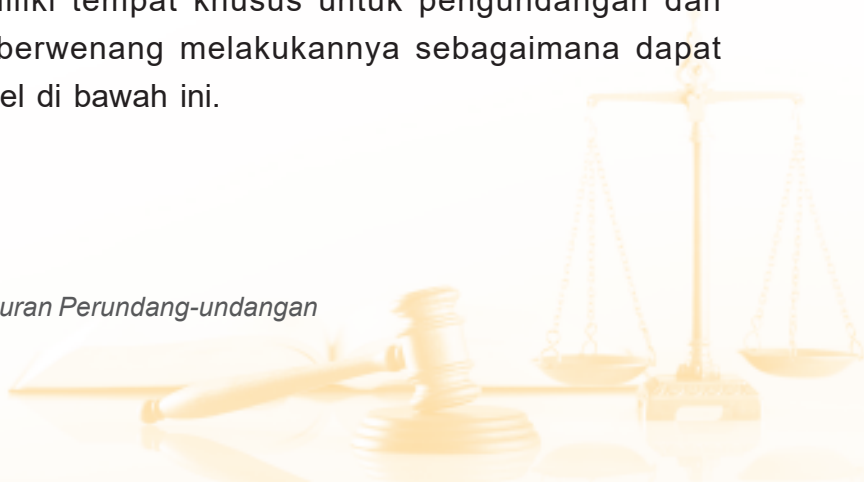
Pembicaraan Tingkat II dilakukan dalam Rapat Paripurna DPR. Dalam tahap ini dilakukan beberapa hal:

- a. penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil pembicaraan tingkat I;
- b. pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota DPR secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna; dan
- c. pendapat akhir presiden yang disampaikan oleh menteri yang ditugaskan.

RUU yang telah mendapat persetujuan bersama DPR dan Presiden diserahkan kepada presiden untuk disahkan menjadi UU dengan dibubuhkan tanda tangan, ditambahkan kalimat pengesahan, serta diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

F. Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Selain itu, pengundangan peraturan perundang-undangan juga dimaksudkan agar setiap orang mengetahui keberadaan peraturan perundang-undangan tersebut. Setiap peraturan perundang-undangan memiliki tempat khusus untuk pengundangan dan lembaga yang berwenang melakukannya sebagaimana dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.



No.	Peraturan Perundang-Undangan	Tempat Pengundangan	Dilakukan Oleh
1.	Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; dan Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.	Lembaran Negara Republik Indonesia	1. PUU huruf a-d oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara. 2. PUU huruf f oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2.	Penjelasan Peraturan Perundang-undangan yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.	Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia	
3.	Peraturan Perundang-undangan yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.	Berita Negara Republik Indonesia	
4.	Penjelasan Peraturan Perundang-undangan yang dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia	Tambahan Berita Negara Republik Indonesia	
5.	Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.	Lembaran Daerah	Sekretaris Daerah
6.	Penjelasan Peraturan Perundang-undangan yang dimuat dalam Lembaran Daerah	Tambahan Lembaran Daerah	
7.	Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota diundangkan dalam Berita Daerah.	Berita Daerah	

Tabel 2: Pengundangan Peraturan Perundang-Undangan

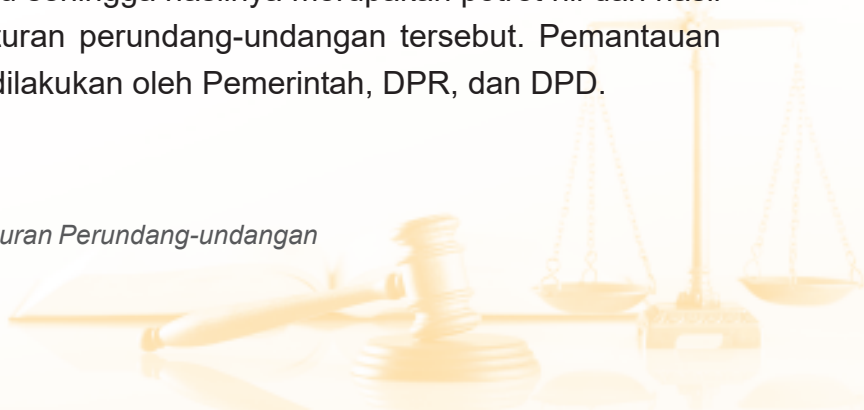
Setelah diundangkan, maka Pemerintah, DPR, dan DPD (pada kondisi tertentu) menyebarluaskan peraturan perundang-undangan kepada masyarakat. Naskah Peraturan Perundang-undangan yang

disebarluaskan harus merupakan salinan naskah yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, dan Berita Daerah. Pada tingkat daerah, maka Pemerintah Provinsi serta Kabupaten/Kota dan DPRD lah yang melakukan penyebarluasan.

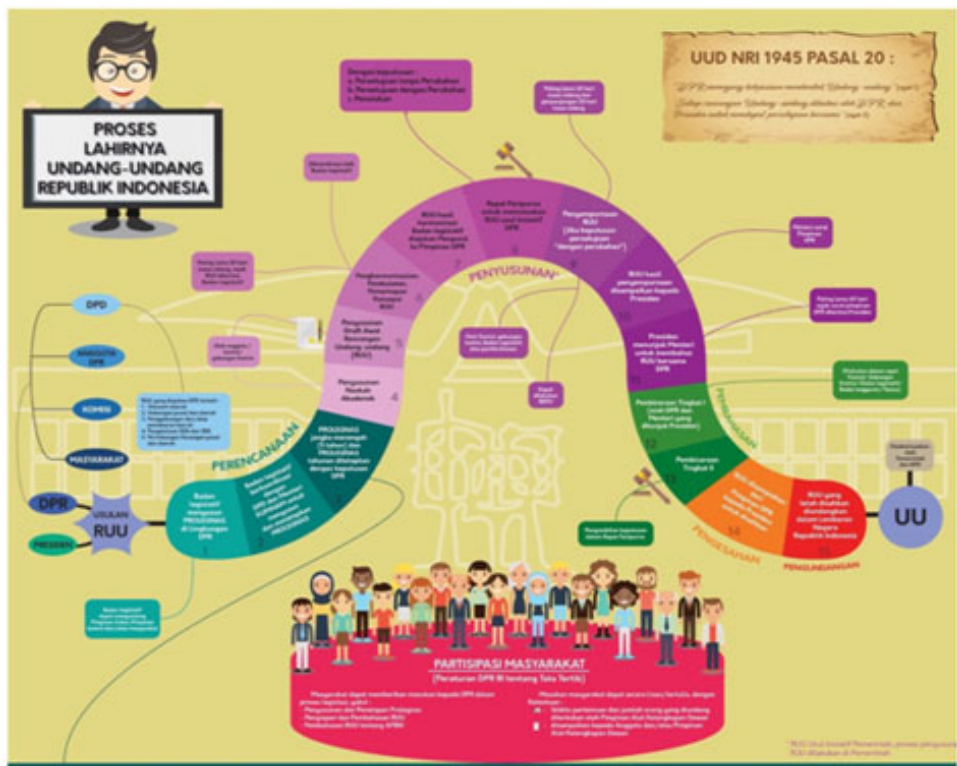
Sebelum pengundangan, sebetulnya Undang-Undang juga mengamanatkan agar dilakukannya penyebarluasan Prolegnas, Prolegda, Rancangan Undang-Undang dan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Pada tahap ini, penyebarluasan dimaksudkan untuk dapat memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan. Proses penyebarluasan pada tahap ini dilakukan bersama oleh DPR dan Pemerintah, DPRD dan Pemerintah Daerah.

G. Pemantauan dan Peninjauan Peraturan Perundang-undangan

Tahap pemantauan dan peninjauan peraturan perundang-undangan adalah tahap terakhir dari siklus pengelolaan peraturan perundang-undangan yang baru mulai diatur pada tahun 2019 melalui UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan terhadap UU PPP. Pemantauan dan Peninjauan adalah kegiatan untuk mengamati, mencatat, dan menilai atas pelaksanaan Undang-Undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kegiatan ini dilakukan setelah peraturan perundang-undangan berlaku sehingga hasilnya merupakan potret riil dari hasil penerapan peraturan perundang-undangan tersebut. Pemantauan dan peninjauan dilakukan oleh Pemerintah, DPR, dan DPD.



Untuk memahami secara singkat proses pengelolaan peraturan perundang-undangan di Dewan Perwakilan Rakyat, dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 2 : Proses Pengelolaan Peraturan Perundang-Undangan di Dewan Perwakilan Rakyat. Sumber: Situs Dewan Perwakilan Rakyat (<https://dpr.go.id>)

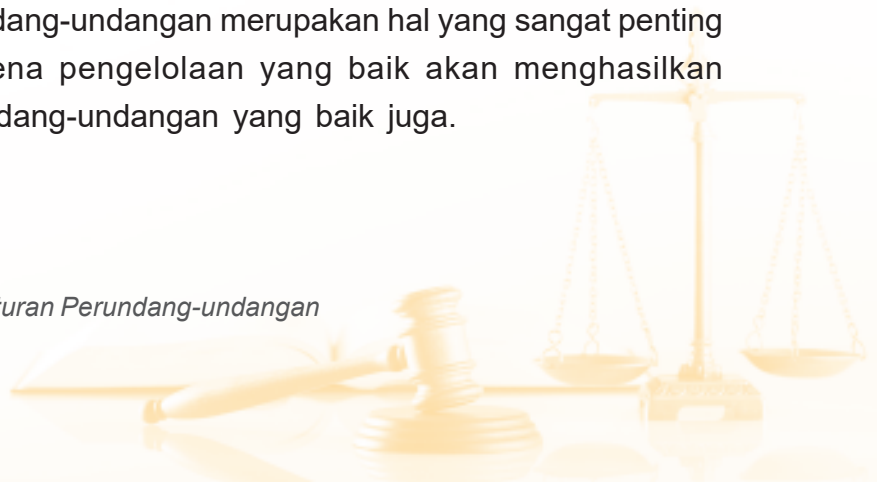
H. Latihan

Kerjakanlah latihan-latihan di bawah ini untuk membantu Saudara memahami materi pelajaran bab ini dengan lebih baik!

1. Dari standar peraturan perundang-undangan yang baik yang diuraikan pada bagian ini, adakah prinsip/beberapa prinsip yang menurutmu merupakan prinsip yang sangat penting untuk dipenuhi untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang baik? Diskusikanlah dengan rekan-rekanmu!
2. Lihatlah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Temukan dan uraikanlah kriteria penyusunan Progsun PP, Progsun Perpres, dan Prolegda menurut Undang-Undang tersebut!
3. Lihatlah Lampiran I UU PPP dan Lampiran II UU PPP. Buatlah catatan singkat mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik dan Peraturan Perundang-Undangan yang menurut Saudara penting untuk diperhatikan. Kemudian bagikanlah catatan Saudara kepada Peserta Pelatihan lain secara singkat. Lakukanlah hal ini secara bergantian dengan Peserta Pelatihan lainnya.

I. Rangkuman

Peraturan perundang-undangan, sebagai sendi utama bagi sistem hukum Indonesia harus memiliki kualitas yang baik. Pengelolaan peraturan perundang-undangan merupakan hal yang sangat penting dan serius karena pengelolaan yang baik akan menghasilkan peraturan perundang-undangan yang baik juga.



Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, pengelolaan peraturan perundang-undangan meliputi tahap-tahap sebagai berikut: perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan, penyusunan peraturan perundang-undangan, pembahasan dan pengesahan/penetapan, pengundangan dan penyebarluasan peraturan perundang-undangan, dan pemantauan dan peninjauan peraturan perundang-undangan.

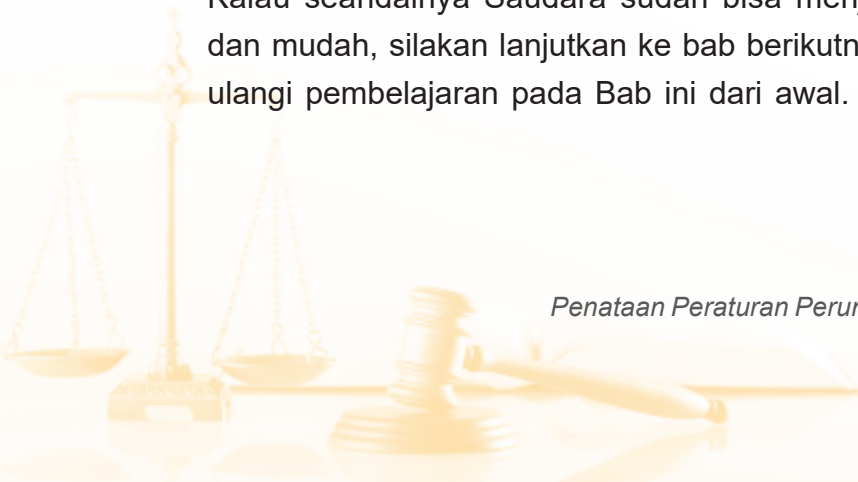
J. Evaluasi

Jawablah pertanyaan berikut ini dengan baik dan benar!

1. Mengapa peraturan perundang-undangan yang berkualitas sangat penting terutama dalam konteks negara Indonesia?
2. Jelaskanlah standar isi/materi muatan peraturan perundang-undangan yang baik dan standar prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik!
3. Berikan gambaran singkat mengenai masing-masing tahap pengelolaan peraturan perundang-undangan di Indonesia!

K. Umpan Balik dan Tindak Lanjut

Kalau seandainya Saudara sudah bisa menjawab dengan lancar dan mudah, silakan lanjutkan ke bab berikutnya. Jika tidak, silakan ulangi pembelajaran pada Bab ini dari awal.



BAB III

PERMASALAHAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indikator Hasil Belajar

Peserta dapat menjelaskan permasalahan Peraturan Perundang-Undangan.

Pada dasarnya, pengelolaan Peraturan Perundang-Undangan merupakan suatu proses yang sangat kompleks. Selain adanya standar isi dan prosedur yang harus diikuti, pembentukan peraturan perundang-undangan tidak berlangsung di ruang hampa. PUU lahir di tengah-tengah masyarakat yang heterogen dengan beragam kebutuhan dan kepentingan. Proses pembentukan peraturan perundang-undangan itu sendiri merupakan proses politik sehingga terkadang tidak dapat selalu dilaksanakan sesuai ideal yang diharapkan. Pembentuk peraturan perundang-undangan, bagaimanapun adalah manusia yang terbatas sehingga sangat wajar jika peraturan perundang-undangan yang dihasilkan tidaklah sempurna.

Dari latar belakang tersebut, tidaklah aneh jika terdapat berbagai permasalahan pada peraturan perundang-undangan di Indonesia. I.B.R Supancana (2019:2) menyebutkan setidaknya terdapat sembilan permasalahan yang saat ini dapat ditemukan pada peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Pertama*, ‘obesitas’ atau terlalu banyaknya peraturan perundang-undangan (*hyper-regulation*) di tingkat pusat dan daerah yang cenderung menghambat pembangunan ekonomi khususnya investasi swasta serta efektivitas pelayanan publik; *Kedua*, tumpang tindih (*overlapping*); *Ketiga*, multi tafsir (*multi interpretation*); *Keempat*, tidak taat asas (*inconsistency*); *Kelima*, tidak efektif; *Keenam*, menciptakan beban yang tidak perlu (*unnecessary burden*); *Ketujuh*,

menciptakan ekonomi biaya tinggi (*high-cost economy*); *Kedelapan*, peraturan perundang-undangan berorientasi pada keinginan dan kuantitas, bukan didasarkan pada kebutuhan dan kualitas; dan *Kesembilan*, database peraturan perundang-undangan yang tidak terintegrasi.

Pada bagian selanjutnya kita akan melihat beberapa persoalan yang telah disebutkan di atas dengan membaginya ke dalam dua kelompok: Pertama, permasalahan-permasalahan yang bersifat normatif; Kedua, permasalahan pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

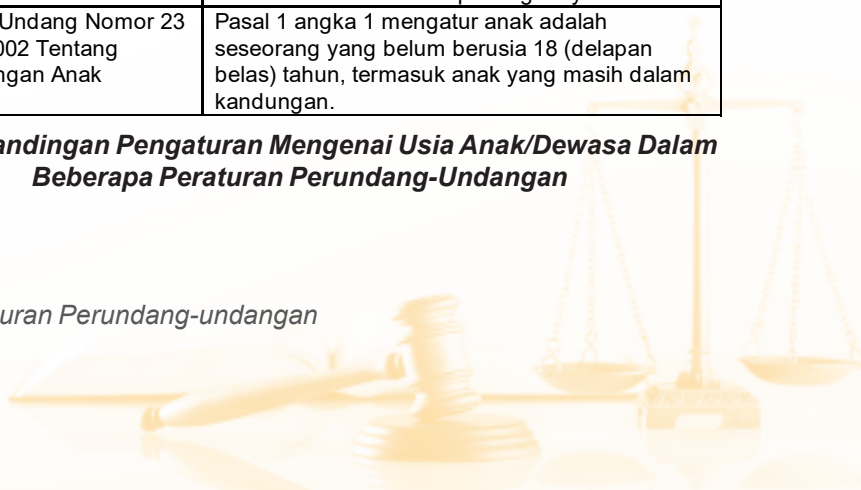
A. Permasalahan Normatif Peraturan Perundang-undangan;

1. Ketentuan yang Tumpang Tindih (*overlapping*)

Ketentuan yang tumpang tindih terjadi ketika suatu isu/objek yang sama diatur oleh banyak peraturan perundang-undangan. Sebagai contoh adalah mengenai batas usia anak/dewasa yang diatur oleh berbagai peraturan perundang-undangan di bawah ini:

No.	Undang-Undang	Pengaturan tentang usia anak/dewasa
1.	Kitab Undang-Undang Hukum Perdata	Pasal 330 mengatur bahwa yang belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap 21 tahun, dan tidak kawin sebelumnya.
2.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan	Pasal 63 menyatakan Penduduk Warga Negara Indonesia adalah Orang Asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang telah berumur 17 tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki e-KTP.
3.	Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia	Pasal 1 angka 5 mengatur anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya.
4.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak	Pasal 1 angka 1 mengatur anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Tabel 3 : Perbandingan Pengaturan Mengenai Usia Anak/Dewasa Dalam Beberapa Peraturan Perundang-Undangn



Contoh di atas menunjukkan suatu objek/hal yang sama yakni batas usia dewasa/anak diatur secara berbeda-beda dalam beberapa Undang-Undang. Ada yang menggunakan batas usia 17 tahun, 18 tahun, dan 21 tahun. Menurut Anda, apakah pengaturan yang berbeda-beda ini akan menimbulkan persoalan pada saat diimplementasikan?

2. Ketentuan yang Multitafsir

Ketentuan yang multitafsir terjadi ketika rumusan ketentuan tidak jelas sehingga membuka kemungkinan tafsir yang beragam. Ini sangat berbahaya karena dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan perbedaan implementasi. Sangat mungkin juga celah yang ditimbulkan karena ketentuan yang multitafsir disalahgunakan untuk kepentingan tertentu.

Contoh ketentuan yang kerap dinilai multitafsir adalah Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 (UU ITE). Sejak diundangkan, terdapat sekitar 271 kasus yang dilaporkan dengan menggunakan pasal-pasal tersebut (Mainake dan Nola, 2020:2). Di bawah ini adalah contoh-contoh klausul multitafsir yang terdapat dalam pasal-pasal tersebut:

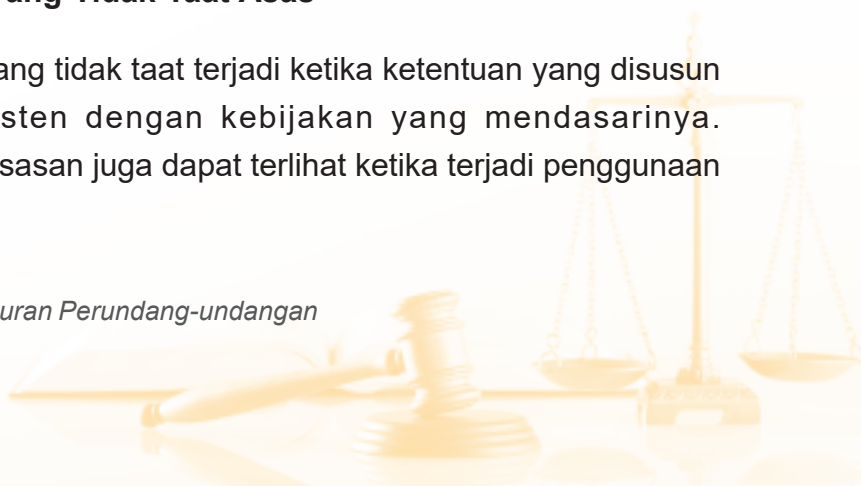


No.	Bunyi Pasal	Klausul Multitafsir	Contoh Kasus
1.	Pasal 27 ayat (1) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan.	Tidak ada definisi/batasan mengenai "kesusilaan" dan cara penyebaran yang dilarang.	Kasus Baiq Nuril (putusan kasasi No. 574K/Pid.Sus/2018 dan putusan peninjauan kembali No. 83/PK/PID.SUS/2019).
2.	Pasal 27 ayat (3) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik.	Tidak ada definisi/batasan yang jelas mengenai "penghinaan" dan/atau "pencemaran nama baik".	Kasus Prita Mulyasari (putusan peninjauan kembali nomor Np.225 PK/PID.SUS/2011
3.	Pasal 28 ayat (2) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA).	Tidak ada definisi/batasan yang jelas terkait "antargolongan". Ketidakjelasan unsur "menyebarkan"	Kasus Dandhy Dwi Laksono Kasus Buni Yani
4.	Pasal 29 Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mengirimkan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang berisi ancaman kekerasan atau menakut-nakuti yang ditujukan secara pribadi.	Tidak memberikan rumusan yang jelas terkait tindakan menakut-nakuti sehingga upaya memperingatkan, dan menegur dapat juga masuk tindakan menakut-nakuti jika orang yang diperingatkan atau ditegur merasa takut	Kasus Jerinx (Putusan banding Nomor 72/PID.SUS/2020/PT.DPS)

Tabel 4 : Pasal-Pasal Multitafsir dalam UU ITE
(Dirangkum dari Rahmawati, 2021, Sustira, 2021, dan Budiman, 2021)

3. Ketentuan yang Tidak Taat Asas

Ketentuan yang tidak taat terjadi ketika ketentuan yang disusun tidak konsisten dengan kebijakan yang mendasarinya. Ketidaktaatan juga dapat terlihat ketika terjadi penggunaan



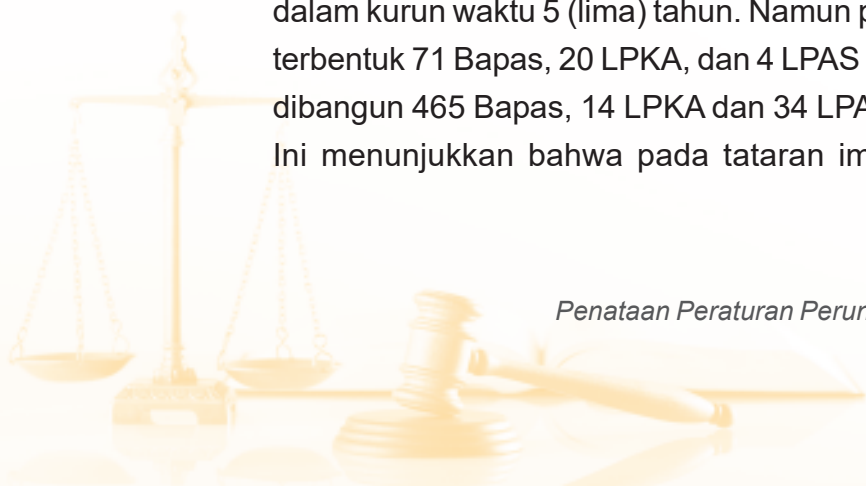
beragam terminologi dalam berbagai peraturan perundang-undangan, padahal terminologi-terminologi itu merujuk pada hal yang sama. Hal ini dapat menimbulkan kebingungan berbagai pihak yang mendasarkan tindakannya pada peraturan-peraturan tersebut.

B. Permasalahan Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan.

1. Ketentuan yang Tidak Efektif

Ketentuan yang tidak efektif terjadi ketika ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan ternyata tidak dapat berjalan seperti yang direncanakan sehingga peraturan perundang-undangan tersebut tidak berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada saat pembentukannya. Terkadang sebuah PUU dibentuk dengan semangat yang baik dan tujuan yang mulia. Namun pada saat memasuki tahap pelaksanaan, ternyata ketentuan-ketentuan tersebut tidak dapat diterapkan (secara maksimal) karena satu dan lain hal.

Salah satu contoh ketentuan yang akhirnya tidak berjalan efektif adalah pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Pada Pasal 105 ayat (1) huruf d terdapat amanat untuk membangun Balai Pemasyarakatan di setiap Kabupaten/Kota dan Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) dan pada Pasal 105 ayat (1) huruf e untuk membangun Lembaga Penempatan Anak Sementara (LPAS) di setiap provinsi dalam kurun waktu 5 (lima) tahun. Namun pada tahun 2016, baru terbentuk 71 Bapas, 20 LPKA, dan 4 LPAS sehingga masih harus dibangun 465 Bapas, 14 LPKA dan 34 LPAS (BPHN, 2016:133). Ini menunjukkan bahwa pada tataran implementasi, terdapat



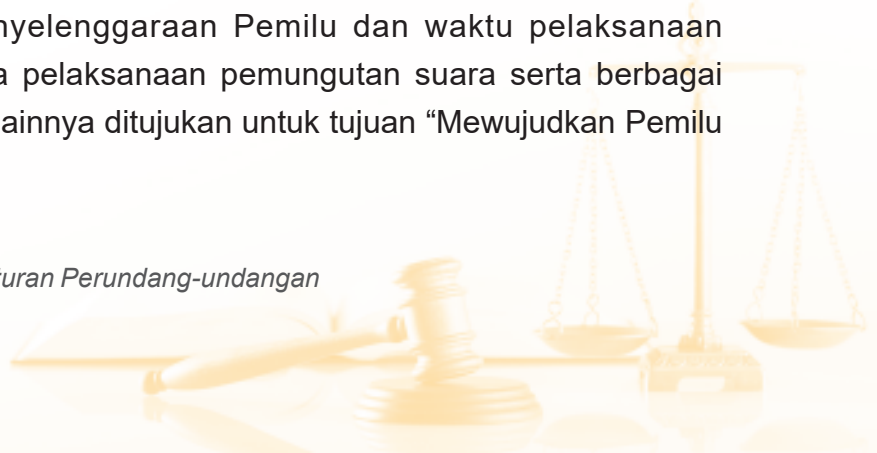
banyak kendala untuk memenuhi target yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan sehingga ketentuan tersebut akhirnya tidak berjalan efektif.

Ada banyak alasan yang menyebabkan hal seperti ini terjadi dan terkadang kendala-kendala itu berasal di luar aspek normatif. Tidak memadainya persiapan implementasi suatu peraturan perundang-undangan adalah salah satu alasan utama, misalnya kurangnya sosialisasi, penyiapan struktur organisasi, kesiapan sumber daya manusia baik dari segi kompetensi maupun dukungan pendanaan. Kurangnya proses konsultasi publik juga dapat menurunkan kepatuhan terhadap PUU yang berlaku, atau bahkan mengundang sikap menentang penerapan PUU tersebut sehingga pada akhirnya PUU tidak dapat dijalankan dengan efektif.

2. Ketentuan yang Menciptakan Beban yang Tidak Perlu/ Konsekuensi yang tidak diinginkan (*unintended consequences*)

Hal ini terjadi ketika ketentuan yang dibentuk menimbulkan beban dan konsekuensi yang tidak diperhitungkan sebelumnya baik terhadap kelompok sasaran (*targeted group*) maupun non-kelompok (*non-targeted group*). Salah satu contoh yang sangat baik mengenai ketentuan seperti ini dapat dilihat pada Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Pengaturan Pemilu Serentak yang diatur pada pasal-pasal tentang penyelenggaraan Pemilu dan waktu pelaksanaan Pemilu serta pelaksanaan pemungutan suara serta berbagai pengaturan lainnya ditujukan untuk tujuan “Mewujudkan Pemilu

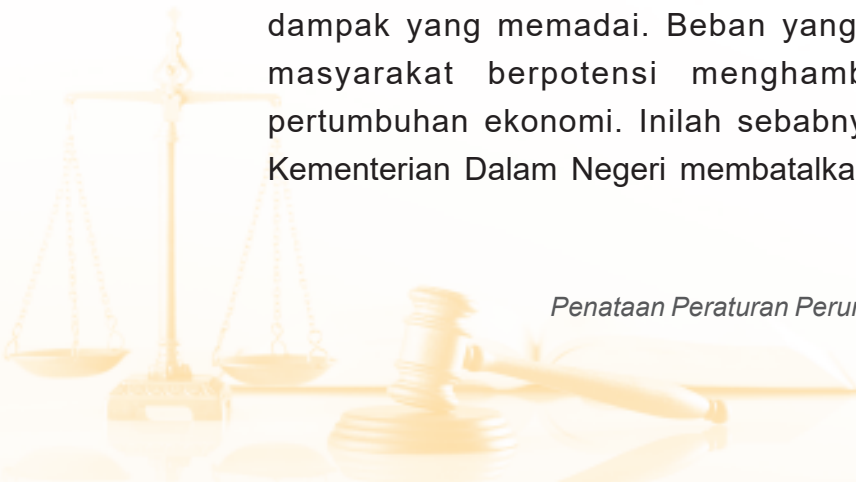


yang efektif dan efisien”.Namun, ternyata pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara akhirnya menyita waktu yang sangat panjang, hingga tengah malam bahkan hingga masuk waktu pagi di hari berikutnya. Para petugas Pemilu mengalami kelelahan luar biasa, sehingga tercatat sekitar 311 petugas Pemilu meninggal dunia, dan 2.232 lainnya menderita sakit (BPHN, 2020:71). Beban kerja yang sangat besar pada petugas Pemilu merupakan konsekuensi yang tidak diinginkan (*unintended consequences*) dari ketentuan-ketentuan yang semula diharapkan dapat menciptakan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

Beban yang tidak perlu atau konsekuensi yang tidak diinginkan dapat terjadi ketika saat pembentukan peraturan perundang-undangan tidak cukup dilakukan identifikasi terhadap pihak-pihak yang potensial terkena dampak sehingga tidak cukup dilakukan upaya-upaya untuk memitigasi dampaknya.

3. Ketentuan yang Menciptakan Ekonomi Biaya Tinggi

Beberapa regulasi saat diterapkan menimbulkan biaya ekonomi (tinggi) pada pengguna dan/atau pemerintah. Ekonomi biaya tinggi ini akan menambah biaya produksi sehingga pada akhirnya produk atau jasa yang dihasilkan menjadi tidak kompetitif. Peraturan-peraturan mengenai perizinan, pajak, dan retribusi adalah contoh peraturan yang berpotensi menciptakan ekonomi biaya tinggi apabila dibentuk tanpa adanya kajian dampak yang memadai. Beban yang berlebihan kepada masyarakat berpotensi menghambat investasi dan pertumbuhan ekonomi. Inilah sebabnya pada tahun 2016 Kementerian Dalam Negeri membatalkan sekitar 3143 Perda



karena dinilai menghambat investasi atau menimbulkan beban ekonomi yang tinggi. Ketentuan pidana yang berlebihan dapat menimbulkan overkriminalisasi sehingga menambah jumlah tahanan dalam Lembaga Pemasyarakatan. Ini, dapat menimbulkan beban keuangan negara pada Pemerintah dan juga merupakan contoh ketentuan yang menimbulkan biaya ekonomi tinggi. Karena itu, setiap ketentuan yang berpotensi menimbulkan dampak ekonomi harus dikaji secara berhati-hati sebelum ditetapkan.

Uraian di atas menunjukkan contoh-contoh permasalahan umum dalam peraturan perundang-undangan yang dapat terjadi pada aspek normatif maupun pelaksanaan. Di luar permasalahan yang diuraikan di atas, masih terdapat permasalahan-permasalahan lain yang akan dipelajari lebih jauh pada mata pelatihan lainnya. Kita dapat melihat bahwa satu ketentuan peraturan perundang-undangan yang bermasalah dapat membawa dampak yang sangat besar bagi seluruh masyarakat Indonesia, bahkan sampai merenggut nyawa. Karena itulah penataan dan pengelolaan peraturan perundang-undangan harus betul-betul dikelola secara serius dan berhati-hati. Jika suatu peraturan yang bermasalah dapat membawa dampak yang begitu besar bagi satu bangsa, bayangkan betapa besar manfaat yang akan diperoleh oleh seluruh masyarakat Indonesia apabila tersedia peraturan perundang-undangan yang berkualitas tinggi?



C. Latihan

1. Carilah beberapa contoh permasalahan peraturan perundang-undangan selain yang diberikan dalam modul dan diskusikan dengan peserta pelatihan yang lain!
2. Diskusikan dengan rekan-rekanmu, apa yang menjadi penyebab terjadinya permasalahan-permasalahan di atas dan bagaimana cara menanggulangnya?

D. Rangkuman

Peraturan Perundang-undangan lahir dari suatu proses yang sangat kompleks. Disusun oleh manusia yang terbatas di tengah masyarakat yang heterogen dengan beragam kebutuhan dan kepentingan menyebabkan peraturan perundang-undangan yang dihasilkan pasti memiliki kekurangan. Ini menyebabkan adanya permasalahan-permasalahan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, baik pada tataran normatif maupun pelaksanaan.

Permasalahan normatif peraturan perundang-undangan dapat berupa ketentuan yang tumpang tindih (*overlapping*), ketentuan yang multitafsir, dan ketentuan yang tidak taat asas. Sedangkan permasalahan pelaksanaan peraturan perundang-undangan dapat berupa ketentuan yang tidak efektif, ketentuan yang menciptakan beban yang tidak perlu/konsekuensi yang tidak diinginkan (*unintended consequences*), dan ketentuan yang menciptakan ekonomi biaya tinggi.

E. Evaluasi

Jawablah pertanyaan di bawah ini dengan baik dan benar!

1. Jelaskanlah apa saja permasalahan normatif peraturan perundang-undangan!
2. Jelaskanlah apa saja permasalahan pelaksanaan peraturan perundang-undangan!

F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut

Kalau seandainya Saudara sudah bisa menjawab dengan lancar dan mudah, silakan lanjutkan ke bab berikutnya. Jika tidak, silakan ulangi pembelajaran pada Bab ini dari awal.



BAB IV

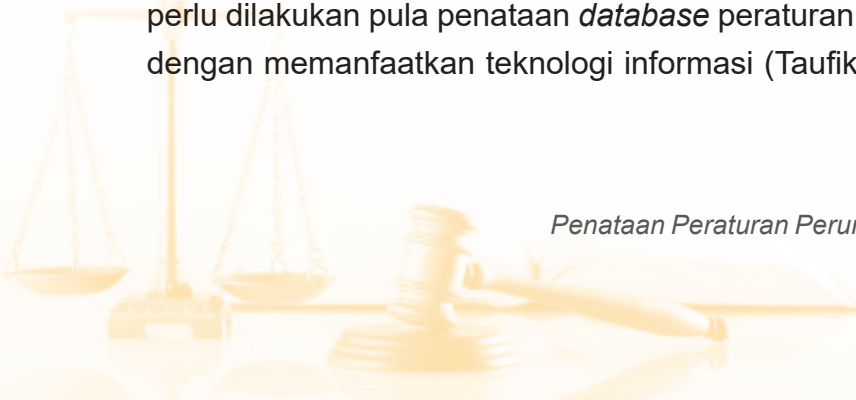
STRATEGI PENATAAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indikator Hasil Belajar:

Peserta dapat menjelaskan strategi penataan Peraturan Perundang-Undangan

Pada bab sebelumnya telah diuraikan berbagai permasalahan peraturan perundang-undangan dan dampak yang ditimbulkan. Akumulasi dari permasalahan peraturan perundang-undangan tentu menimbulkan dampak yang sangat besar. Selain persoalan efektivitas dan efisiensi penerapan peraturan, pengelolaan peraturan perundang-undangan yang buruk menyebabkan hilangnya potensi pertumbuhan karena menghambat investasi dan menimbulkan inefisiensi. Jika persoalan ini tidak diperbaiki, maka hal ini menghambat pencapaian tujuan bernegara sebagaimana dinyatakan di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Bappenas, 2015:8). Penataan peraturan perundang-undangan karenanya adalah satu hal yang harus segera dilakukan.

Menurut Presiden Republik Indonesia ke-7, Joko Widodo, penataan peraturan perundang-undangan merupakan prioritas dalam reformasi hukum dengan melakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan agar sesuai dengan Pancasila, konstitusi dan kepentingan nasional, serta tidak terjadi tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan, multitafsir dan melemahkan daya saing kompetisi global. Selain itu untuk mendukung penataan peraturan perundang-undangan perlu dilakukan pula penataan *database* peraturan perundang-undangan dengan memanfaatkan teknologi informasi (Taufik, 2020:9).



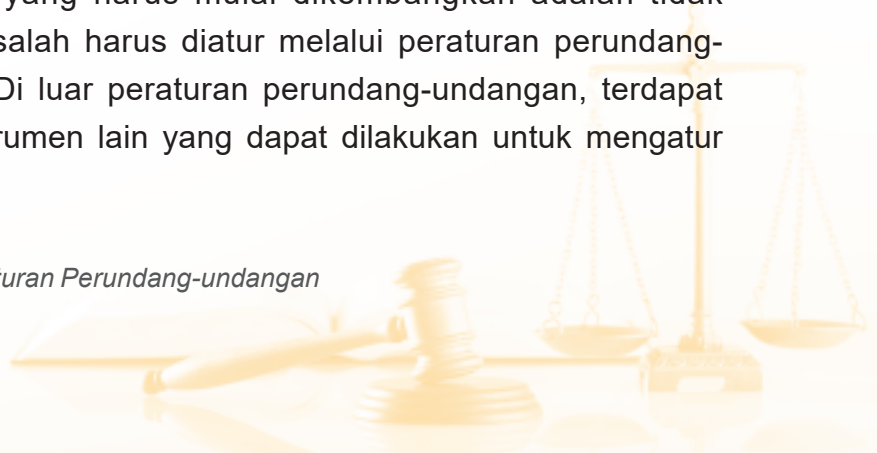
Terdapat banyak cara dan instrumen untuk melakukan penataan peraturan perundang-undangan. Dalam modul ini, kita akan membahas dua jenis penataan peraturan perundang-undangan yang dilakukan di Indonesia. Yang pertama adalah penataan pada fase pembentukan peraturan perundang-undangan (evaluasi *ex-ante*) dan yang kedua adalah penataan pada fase setelah peraturan perundang-undangan diterapkan (evaluasi *ex-post*) yang dalam modul ini akan dinamakan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan.

A. Penataan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

1. Perubahan Paradigma Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Jumlah peraturan perundang-undangan yang terlalu banyak merupakan salah satu hal yang paling sering dikeluhkan oleh Presiden Joko Widodo dan banyak kalangan. Beberapa ahli hukum menyebut bahwa Indonesia telah mengalami obesitas regulasi atau hiperregulasi. Hasil penelitian menunjukkan memang terdapat kecenderungan pada pemerintah untuk mengatur segala hal dalam bentuk peraturan perundang-undangan (Bappenas, 2011:1), atau membentuk peraturan perundang-undangan untuk menunjukkan kekuasaan (*display of power*) atau meninggalkan *legacy* saat menjabat (Wijaya, 2020:43). Langkah awal penataan peraturan perundang-undangan adalah dengan mengubah paradigma di atas.

Paradigma yang harus mulai dikembangkan adalah tidak seluruh masalah harus diatur melalui peraturan perundang-undangan. Di luar peraturan perundang-undangan, terdapat banyak instrumen lain yang dapat dilakukan untuk mengatur



masyarakat termasuk melalui regulator lain, selain negara, yang dapat mengatur dengan lebih efektif.

Ketika terdapat suatu masalah, hal pertama yang perlu dilakukan bukanlah membuat peraturan perundang-undangan tetapi melakukan analisis secara mendalam mengenai akar persoalan tersebut. Hal ini akan menentukan instrumen apa yang tepat digunakan untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Terkadang beberapa persoalan dapat diselesaikan dengan menggunakan instrumen non-peraturan perundang-undangan seperti edukasi, sosialisasi, pendampingan, inspeksi, dsb. Perkembangan terkini bahkan menunjukkan desain dan arsitektur dapat dimanfaatkan untuk meregulasi/mengatur perilaku masyarakat (Scott, 2017:164).

Hal kedua yang dapat diidentifikasi adalah siapa yang dapat membantu negara mengatur persoalan tersebut dengan efektif. Dalam hal ini maka bentuk pengaturan yang digunakan adalah *self-regulation* atau *co-regulation*. Dalam *Self-regulation*, komunitas masyarakat, komunitas profesi atau asosiasi tertentu secara sukarela merumuskan peraturan/pedoman/standar perilaku yang akan diikuti oleh anggotanya. Dalam *co-regulation*, Pemerintah menyediakan semacam kerangka umum pengaturan yang dikehendaki dan kemudian melibatkan pihak-pihak lain untuk mengejawantahkan pengaturan yang lebih lanjut seperti pada bentuk *self-regulation*.

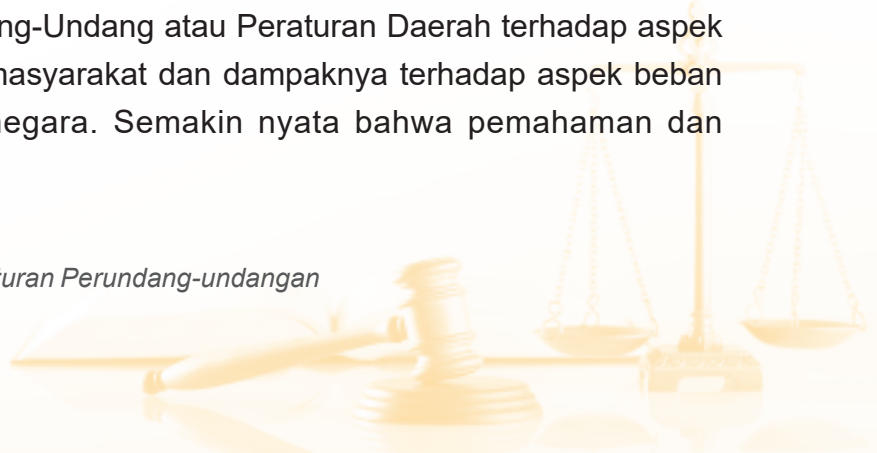
Perubahan paradigma ini menuntut pemerintah yang jeli dan kreatif di masa depan: mampu secara tajam menemukan akar persoalan dan memilih secara kreatif bentuk-bentuk pengaturan yang paling efektif. Selain itu, paradigma ini juga menuntut

Pemerintah untuk mampu mengelola jaringan peraturan yang terbentuk dari beragam regulator (Wijaya, 2021:180). Para analis hukum menjadi bagian penting untuk perubahan paradigma ini dan mendorong transformasi pengelolaan peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagai negara modern.

2. Analisis Dampak dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Analisis dampak sangat penting dilakukan mengingat berlakunya suatu peraturan perundang-undangan selalu membawa dampak kepada masyarakat umum dan setiap pihak yang terkait. Urgensi untuk melakukan analisis dampak dalam penyusunan dan penetapan kebijakan pertama-tama dapat dilihat dalam Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pengambilan, Pengawasan, dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan di Tingkat Kementerian Negara dan Lembaga Pemerintah. Pada diktum ketujuh dinyatakan: *“Sebelum penyusunan dan penetapan kebijakan ... Menteri dan Kepala Lembaga agar melakukan: (a) analisa dampak kebijakan termasuk analisa resiko...”*.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 kemudian mempertegas pada bagian penjelasan bahwa penyusunan Naskah Akademik RUU, Raperda Provinsi, dan Raperda Kabupaten/Kota wajib melakukan analisis dampak dengan menggunakan metode tertentu dan dituangkan dalam Bab II huruf D tentang kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara. Semakin nyata bahwa pemahaman dan



penguasaan terhadap kemampuan melakukan analisis dampak sangat penting bagi seorang analis hukum yang kini juga dapat dilibatkan dalam setiap tahap pembentukan peraturan perundang-undangan.

Analisis dampak merupakan metode penilaian terhadap rancangan kebijakan/peraturan untuk melihat dampak sosial-ekonomi yang akan ditimbulkan oleh kebijakan/peraturan tersebut. Dengan melakukan analisis dampak, pembentuk kebijakan memperoleh gambaran mengenai efektivitas dan efisiensi dari beberapa pilihan kebijakan/peraturan sebagai bahan pertimbangan. Selain itu, analisis dampak juga dapat memetakan dampak negatif/kerugian yang mungkin timbul dari suatu rancangan kebijakan/peraturan sehingga pembentuk kebijakan dapat memikirkan langkah-langkah mitigasi yang perlu dilakukan untuk mengurangi/meniadakan dampak negatif tersebut.

Salah satu metode analisis dampak yang umum dipakai adalah *Regulatory Impact Analysis* (RIA) yang di dalamnya memuat juga metode Analisis Biaya-Manfaat/ *cost-benefit analysis* (CBA) (OECD, 2008:3), dan Metode Analisa Kerangka Regulasi (MAKARA) (Bappenas, 2011:21). Penggunaan instrumen-instrumen ini biasanya dibarengi dengan proses konsultasi publik untuk mendapatkan hasil yang lebih akurat. Metode-metode ini dapat dilakukan secara penuh ataupun sebagian sesuai dengan kebutuhan pembentuk peraturan perundang-undangan. Bagi seorang analis hukum khususnya, metode analisis dampak akan sangat bermanfaat untuk menganalisis persoalan-persoalan yang hendak diatur dalam rancangan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk secara

objektif. Dengan menggunakan metode ini, hasil dari analisis dampak juga dapat menjadi dasar pemberian rekomendasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

3. Penguatan Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

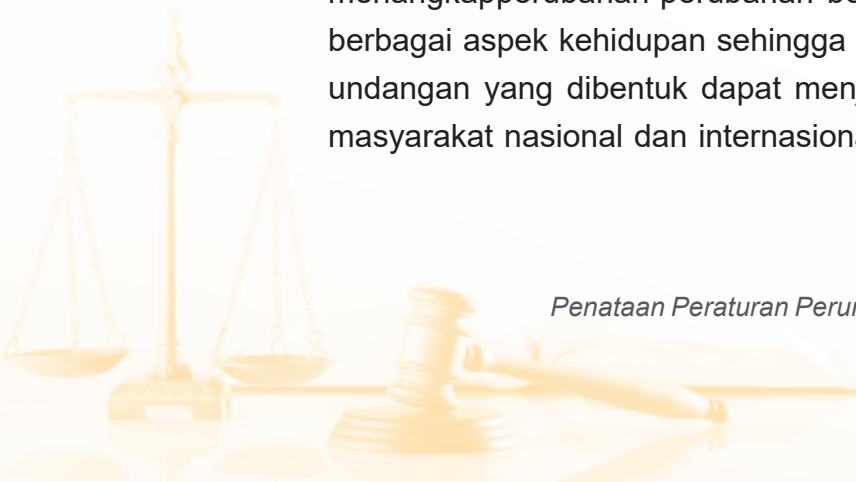
Tahap perencanaan memiliki peran yang sangat strategis dalam penataan pembentukan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah mengatur beberapa mekanisme perencanaan seperti Prolegnas, Progsun PP, Progsun Perpres, dan Prolegda untuk menjaga agar perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan harus disusun secara berencana, terpadu dan sistematis, serta didukung oleh cara dan metode yang pasti, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Mekanisme ini dapat dimanfaatkan untuk memastikan urgensi pembentukan setiap peraturan perundang-undangan yang direncanakan untuk dibentuk.

Bagir Manan menyatakan bahwa mekanisme perencanaan, seperti Prolegnas, harus dikembangkan tidak hanya sekedar menjadi forum untuk menetapkan skala prioritas dan instrumen pengintegrasian, tetapi juga sebagai media komunikasi ilmiah dalam proses perencanaan prolegnas menjadi rancangan peraturan perundang-undangan (BPHN, 2008:23). Dalam Prolegnas, setiap tahapan proses penyusunannya merupakan proses seleksi dan verifikasi yang efektif terhadap daftar RUU, baik dari Pemerintah maupun DPR, berdasarkan kebutuhan nasional dan kesiapan RUU itu sendiri.



Berkaca dari Prolegnas,terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam perencanaan peraturan perundang-undangan sebagai berikut (BPHN,2008:336-337):

- a. Daftar yang memuat perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan harus disusun dengan menggunakan kriteria yang jelas agar tidak hanya memuat daftar keinginan saja, tetapi betul-betul memuat peraturan yang urgen menjawab kebutuhan masyarakat;
- b. Prolegnas, Prolegda, serta Progsun PP/Perpres adalah bagian integral dari hukum nasional sehingga harus menjamin ketepatan isi dan ketepatan prosedur yang didasarkan pada kaidah-kaidah penuntun hukum dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut:
 - 1) Hukum nasional harus menjamin integrasi bangsa dan negara baik teritorial maupun ideologi;
 - 2) Hukum nasional harus mengintegrasikan prinsip demokrasi dan nomokrasi;
 - 3) Hukum nasional harus berorientasi pada pembangunan keadilan sosial;
 - 4) Hukum nasional harus menjamin hidupnya toleransi beragama dan berkeberadaban.
- c. Perencanaan peraturan perundang-undangan harus dilakukan dengan perspektif futuristik, yakni mampu menangkappemberubahan-perubahan besar dan cepat dalam berbagai aspek kehidupan sehingga peraturan perundang-undangan yang dibentuk dapat menjawab perkembangan masyarakat nasional dan internasional.



Ketiga hal di atas dapat menjadi panduan kita sebagai analis hukum apabila dilibatkan dalam proses perencanaan peraturan perundang-undangan baik dalam tingkat nasional ataupun daerah, lingkup nasional ataupun internal lembaga.

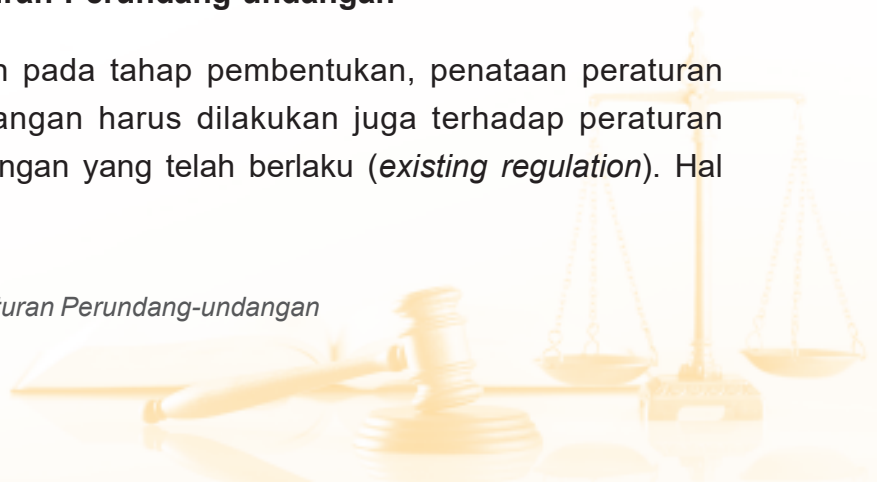
Saat menghadapi berbagai kebutuhan dan kepentingan yang hendak diwadahi dalam peraturan perundang-undangan, analis hukum harus dapat berpikiran jernih dan objektif. Ingatlah bahwa perencanaan peraturan adalah pintu gerbang yang menentukan kualitas peraturan perundang-undangan yang dibentuk. Perencanaan yang baik, yang didasarkan pada kajian dan pertimbangan yang matang dan objektif akan sangat membantu terbentuknya peraturan perundang-undangan yang tepat guna menjawab kebutuhan masyarakat.

4. Penguatan harmonisasi

Pasal 98 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 menyatakan bahwa Selain Perancang Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat mengikutsertakan analis hukum sesuai dengan kebutuhan. Harmonisasi merupakan salah satu tahapan yang paling penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di mana kehadiran analis hukum diharapkan dapat memberikan penguatan terhadap kualitas proses harmonisasi.

B. Evaluasi Peraturan Perundang-undangan

Selain dilakukan pada tahap pembentukan, penataan peraturan perundang-undangan harus dilakukan juga terhadap peraturan perundang-undangan yang telah berlaku (*existing regulation*). Hal



ini dapat dilakukan melalui pemantauan dan peninjauan (Pasal 95A UU 15 No. Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU Nomor 12 Tahun 2011). Pemantauan dan peninjauan adalah kegiatan untuk mengamati, mencatat, dan menilai atas pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi negara.

Evaluasi peraturan perundang-undangan yang sedang berlaku (*ex-postevaluation*) penting dilakukan secara berkala untuk mendapatkan data riil mengenai performa suatu peraturan perundang-undangan. Keberhasilan, kegagalan, hambatan dan kendala penerapan suatu peraturan perundang-undangan akan dapat tergambar dengan jelas melalui proses ini. Dengan demikian, keputusan untuk mengubah, mencabut, atau mempertahankan suatu peraturan perundang-undangan betul-betul didasari dari data-data yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu proses evaluasi juga diharapkan membantu proses identifikasi permasalahan yang biasanya dilakukan pada tahap perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan. Evaluasi peraturan perundang-undangan dapat dilakukan baik oleh pihak Pemerintah, DPR, dan DPD.

1. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan oleh Pemerintah

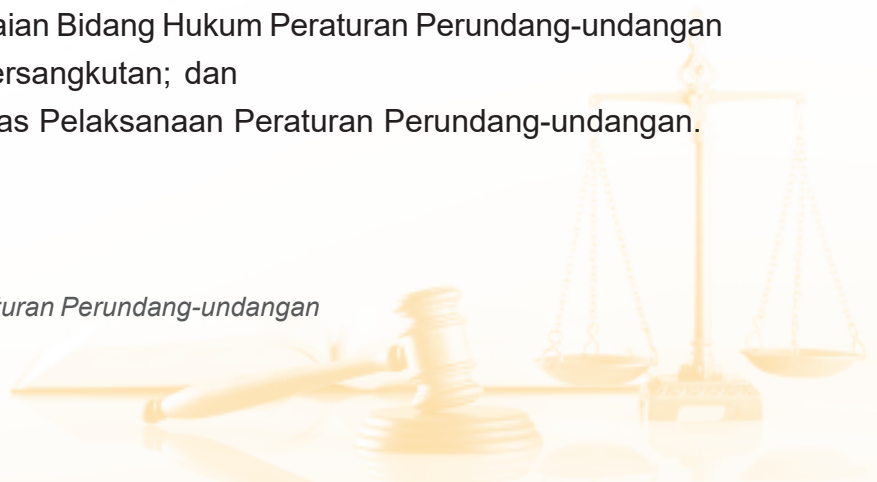
Evaluasi peraturan perundang-undangan oleh Pemerintah dilakukan baik melalui pemantauan dan peninjauan terhadap Undang-Undang dan analisis evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 95A ayat (3b) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang oleh Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan

pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan melibatkan menteri atau kepala lembaga yang terkait.

Dengan demikian, ke depannya, pemantauan dan peninjauan undang-undang akan dilakukan oleh setiap kementerian dan lembaga di bawah koordinasi menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hasil pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang dapat menjadi usul dalam penyusunan Prolegnas. Dalam melakukan pemantauan dan peninjauan undang-undang, penting juga untuk melihat peraturan-peraturan pelaksana terkait, karena efektivitas suatu undang-undang juga turut ditentukan dari pengaturan dan penerapan melalui peraturan-peraturan pelaksananya.

Saat ini terdapat metode analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan yang telah disusun oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM yang ditetapkan melalui Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Nomor PHN-HN.01.03-07 Tahun 2019. Pada metode ini terdapat 6 (enam) dimensi penilaian, yaitu:

- a. Pancasila;
- b. Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-Undangan;
- c. Disharmoni Pengaturan;
- d. Kejelasan Rumusan;
- e. Kesesuaian Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan yang Bersangkutan; dan
- f. Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan.

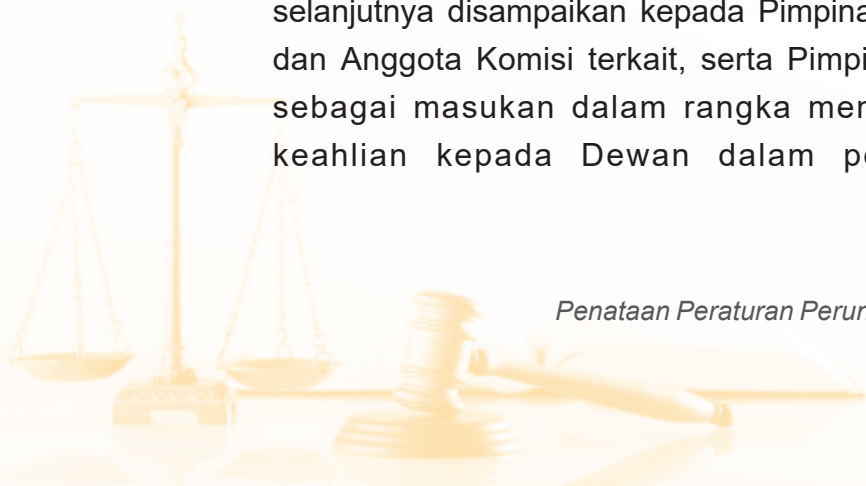


Pembahasan lebih jauh mengenai penggunaan penerapan Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan akan dibahas lebih jauh pada mata pelatihan Klasifikasi Bahan dan Data dalam rangka Pelaksanaan Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan.

2. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan oleh DPR

Evaluasi peraturan perundang-undangan oleh lembaga legislatif merupakan hal yang lazim diterapkan di berbagai negara. Mekanisme ini dikenal dengan sebutan *post-legislative scrutiny* di mana Parlemen mengevaluasi pelaksanaan undang-undangan yang telah disahkan untuk menentukan apakah Undang-Undang tersebut masih diperlukan atau perlu diubah (Hilmy, 2021:4). Di Indonesia, sebagaimana telah diuraikan di atas, mekanisme ini dinamai Pemantauan dan Peninjauan. Dalam pemantauan dan peninjauan, yang menjadi fokus adalah menilai ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi negara.

Terdapat 5 (lima) aspek yang dinilai dalam pemantauan dan peninjauan undang-undang yang dilakukan oleh Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang (Puspanlak) DPR yakni: aspek substansi; aspek struktur hukum; aspek pendanaan; aspek sarana prasarana; dan aspek budaya hukum (Taufik, 2020:119). Hasil evaluasi yang dilakukan Puspanlak lalu disampaikan kepada Kepala badan Keahlian DPR RI untuk selanjutnya disampaikan kepada Pimpinan DPR RI, Pimpinan dan Anggota Komisi terkait, serta Pimpinan Badan Legislasi sebagai masukan dalam rangka memberikan dukungan keahlian kepada Dewan dalam pelaksanaan fungsi



pengawasan terhadap undang-undang dan juga sebagai bahan masukan dalam penyusunan Naskah Akademik (NA) Rancangan Undang-Undang yang dipantau.

3. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan oleh DPD

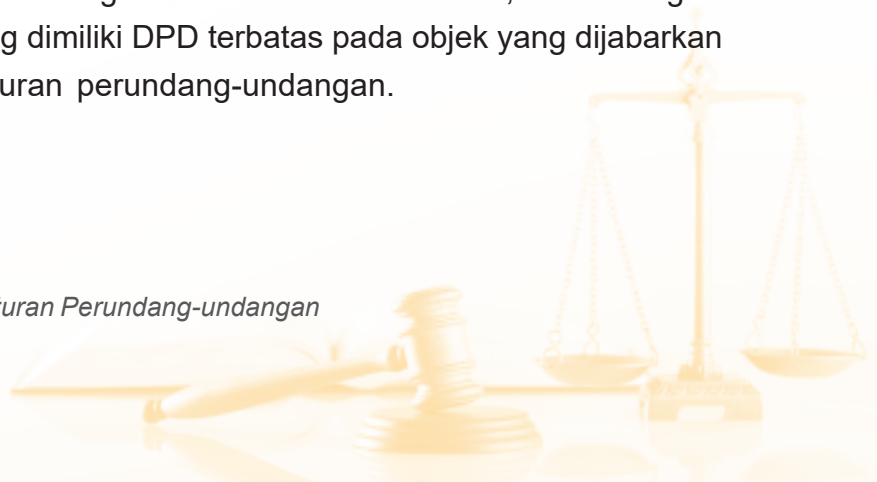
Kewenangan evaluasi peraturan perundang-undangan oleh DPD pertama-tama didasarkan kepada Pasal 22D ayat (3) UUD NRI 1945 yang berbunyi:

“Dewan Perwakilan Daerah **dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang** mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta **menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti**”.

Kewenangan ini kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 248 ayat (1) huruf d jo. Pasal 249 ayat (1) huruf e dan Pasal 256 huruf d UU MD3, yang berbunyi:

“pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama”.

Pasal 249 ayat (1) huruf j UU MD 3 kemudian juga memberikan tugas dan wewenang kepada DPD untuk “melakukan pemantauan dan evaluasi atas rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah.” Dengan demikian, dapat dilihat bahwa dibandingkan dengan Pemerintah dan DPR, kewenangan evaluasi yang dimiliki DPD terbatas pada objek yang dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan.



Kewenangan evaluasi ini selama ini telah berjalan dengan menggunakan instrument pengawasan atas pelaksanaan undang- undang yang meliputi: (Taufik, 2020:122)

- a) Rapat Dengar Pendapat dan *expert meeting* diselenggarakan dengan para pemangku kepentingan (*stake holders*);
- b) Kunjungan kerja dilakukan untuk memperoleh gambaran yang sebenarnya tentang kondisi di lapangan terkait dengan berbagai permasalahan pelaksanaan undang-undang; dan
- c) kajian yuridis formal atas undang-undang. Kajian ini dilakukan dengan analisis terhadap pasal demi pasal yang terkait dengan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah maupun *stakeholders*. Instrumen pengawasan yang digunakan dalam melakukan kajian yuridis meliputi: (i) Kajian terhadap berbagai ketentuan perundangundangan; (ii) Kajian dengan pendekatan *law in books* (aturan-aturan tertulis); dan (iii) Kajian dengan pendekatan *law in actions* (kenyataan dalam masyarakat).

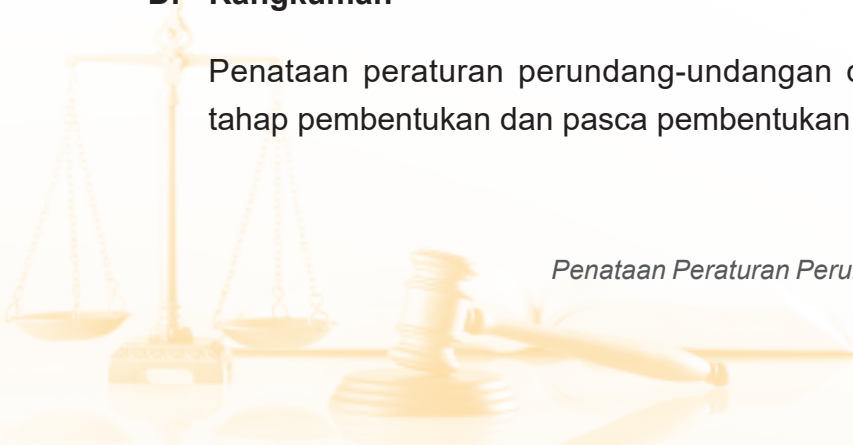
Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Dasar, hasil pengawasan pelaksanaan atas undang-undang oleh DPD kemudian disampaikan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

C. Latihan

Dari beberapa strategi penataan regulasi yang disampaikan dalam modul ini, manakah strategi yang menurut Saudara relevan bagi instansi Saudara? Adakah strategi lain yang dapat dikembangkan di luar yang sudah dikemukakan dalam modul ini? Diskusikanlah pemikiran Saudara dengan peserta pelatihan lainnya!

D. Rangkuman

Penataan peraturan perundang-undangan dapat dilakukan pada tahap pembentukan dan pasca pembentukan peraturan perundang-



undangan. Pada tahap pembentukan, strategi penataan peraturan perundang-undangan dilakukan melalui: Pertama, perubahan paradigma pembentukan peraturan perundang-undangan; Kedua, analisis dampak dalam pembentukan peraturan perundang-undangan; Ketiga, penguatan perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan; Keempat, penguatan harmonisasi. Pada peraturan perundang-undangan yang telah berlaku, penataan peraturan perundang-undangan dilakukan melalui evaluasi peraturan perundang-undangan oleh Pemerintah, DPR, dan DPD.

E. Evaluasi

Jawablah pertanyaan di bawah ini dengan baik dan benar!

1. Jelaskanlah strategi penataan peraturan perundang-undangan pada tahap pembentukan peraturan perundang-undangan!
2. Jelaskanlah strategi penataan peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku!

F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut

Kalau seandainya Saudara sudah bisa menjawab dengan lancar dan mudah, silakan lanjutkan ke bab berikutnya. Jika tidak, silakan ulangi pembelajaran pada Bab ini dari awal.



BAB V

PENUTUP

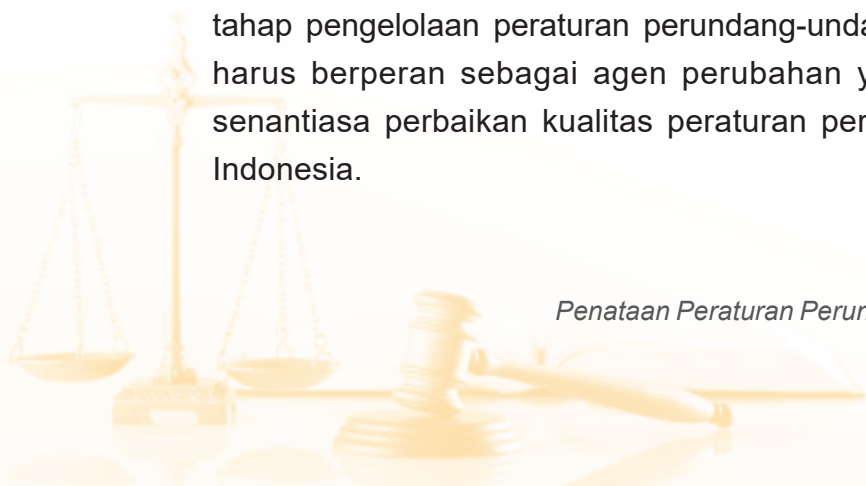
Pada bab terakhir dari modul ini akan didiskusikan simpulan dan tindak lanjut dari seluruh pelajaran yang telah diuraikan dalam modul ini.

A. Simpulan

Penataan peraturan perundang-undangan merupakan suatu agenda besar yang mendesak untuk dikerjakan secara konsisten di Indonesia. Sebagai negara yang menempatkan peraturan perundang-undangan sebagai sendi utama dalam sistem hukumnya, kualitas peraturan perundang-undangan memiliki dampak yang sangat besar pada kehidupan masyarakat, dan perwujudan tujuan-tujuan bernegara. Kualitas peraturan perundang-undangan ini ditentukan bukan hanya dari isinya tetapi dari prosedur pembentukannya. Karena itulah, pengelolaan peraturan perundang-undangan juga harus dikelola secara serius dan berhati-hati.

Permasalahan peraturan perundang-undangan yang saat ini dikeluhkan oleh banyak pihak harus segera direspon melalui strategi penataan regulasi yang dilaksanakan secara konsisten baik pada saat pembentukan peraturan perundang-undangan maupun pasca berlakunya suatu peraturan perundang-undangan.

Analisis Hukum adalah aktor yang terlibat pada hampir seluruh proses tahap pengelolaan peraturan perundang-undangan. Analisis Hukum harus berperan sebagai agen perubahan yang mengusahakan senantiasa perbaikan kualitas peraturan perundang-undangan di Indonesia.



B. Tindak Lanjut

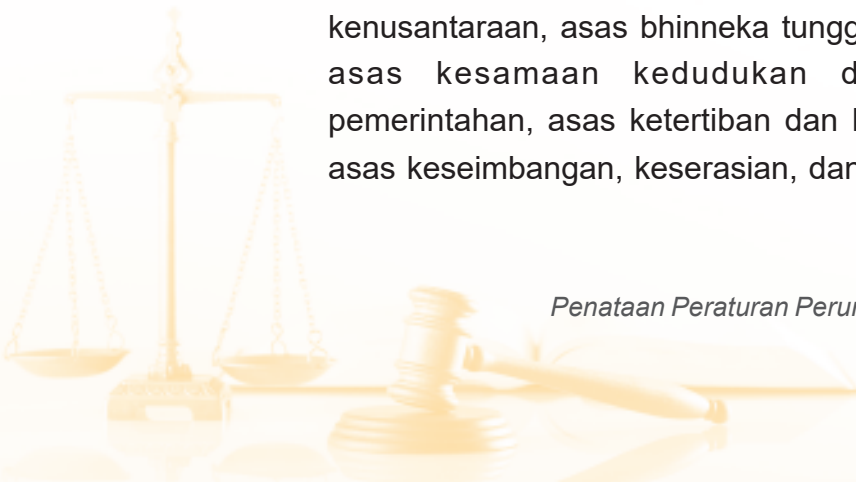
Pembahasan dalam modul ini merupakan pengantar bagi Analis Hukum menguasai kompetensi yang lebih dalam lagi. Setelah Anda menguasai bahan modul ini, dalamilah topik-topik yang secara khusus berkaitan erat dengan tugas di lingkungan kerja Anda. Anda dapat menelusuri bahan-bahan bacaan yang terdapat pada bab Daftar Pustaka atau mencari bahan-bahan baru di internet dan perpustakaan untuk mendalami topik-topik tersebut. Anda juga dapat berdiskusi dengan rekan-rekan pelatihan lainnya untuk mempertajam hal-hal yang telah dipelajari selama mata pelatihan ini. Ikutilah mata-mata pelatihan berikutnya untuk mendapatkan pemahaman mengenai bagaimana Saudara dapat berperan dalam agenda penataan regulasi di Indonesia melalui pelaksanaan tugas-tugas Anda sebagai Analis Hukum.



KUNCI JAWABAN

A. Evaluasi Bab II

1. Peraturan perundang-undangan yang berkualitas sangat penting dalam konteks negara Indonesia karena peraturan perundang-undangan merupakan sendi utama sistem hukum nasional Indonesia. Peraturan perundang-undangan yang berkualitas akan berfungsi secara maksimal untuk mendukung tercapainya tujuan-tujuan bernegara.
2. Standar isi/materi peraturan perundang-undangan yang baik:
 - a. Standar isi/materi peraturan perundang-undangan yang baik menurut Lon Fuller: peraturan-peraturan harus diumumkan; harus ada aturan-aturan umum sebagai pedoman dalam pembuatan keputusan; hukum (peraturan) tidak boleh berlaku surut; peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang dapat dimengerti (jelas); aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain; peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan melebihi apa yang dapat dilakukan/tidak mungkin dipenuhi; peraturan tidak boleh terlalu sering berubah; dan harus ada konsistensi antara aturan-aturan yang diundangkan dengan pelaksanaan sehari-hari.
 - b. Standar isi/materi peraturan perundang-undangan yang baik menurut Pasal 6 UU PPP yaitu: asas pengayoman, asas kemanusiaan, asas kebangsaan, asas kekeluargaan, asas kesusantaraan, asas bhinneka tunggal ika, asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, asas ketertiban dan kepastian hukum, dan asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.



Standar isi/materi peraturan perundang-undangan yang baik:

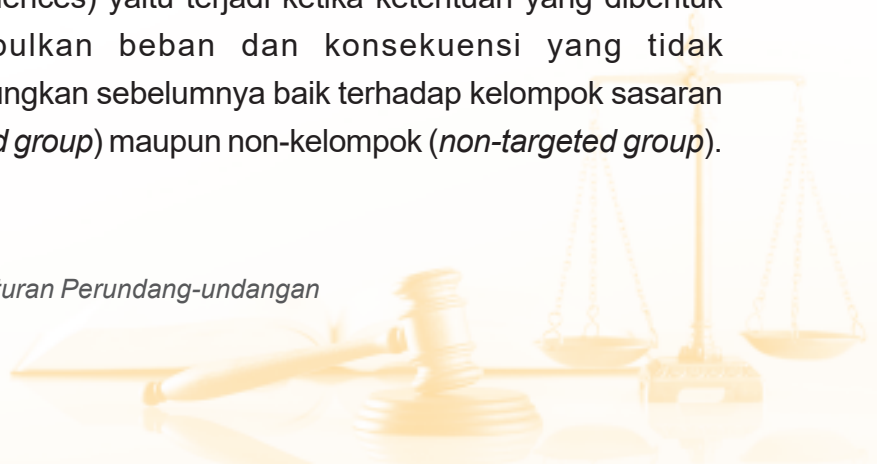
- a. Standar prosedur pembentukan PUU yang baik menurut Pasal 5 UU PPP: asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas dapat dilaksanakan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan.
 - b. Standar prosedur pembentukan PUU yang baik menurut *Good Regulatory Principles*: Memastikan kebutuhan intervensi oleh Pemerintah dalam bentuk regulasi, melakukan asesmen terhadap pilihan-pilihan yang ada, penyusunan peraturan dengan berpedoman pada peraturan yang ada, pemberitahuan dan penyampaian informasi pada pihak terkait atau pemangku kepentingan dalam proses penyusunan peraturan, konsultasi publik, penerapan peraturan, dan evaluasi terhadap peraturan.
3. Tahap-tahap pengelolaan peraturan perundang-undangan di Indonesia:
- a. Tahap Perencanaan
Tahap perencanaan dilakukan agar pembentukan peraturan perundang-undangan dapat bersifat terencana, terpadu, dan sistematis. Perencanaan Pembentukan dilakukan melalui Program Legislasi Nasional (Prolegnas), Program Penyusunan Peraturan Pemerintah (Progsun PP), Program Penyusunan Peraturan Presiden (Progsun Perpres), Prolegda Provinsi, Prolegda Kabupaten/Kota, dan Perencanaan Peraturan Perundang-Undangan lainnya.



- b. Tahap Penyusunan
Tahap penyusunan meliputi Penyusunan Naskah Akademik, Penyusunan RUU, dan Harmonisasi, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi.
- c. Tahap Pembahasan
Tahap pembahasan dilaksanakan di Dewan Perwakilan Rakyat meliputi tahap pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II.
- d. Tahap Pengundangan
Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Setiap peraturan perundang-undangan memiliki tempat khusus untuk pengundangan dan lembaga yang berwenang melakukannya sebagaimana diatur dalam UU PPP.
- e. Tahap Pemantauan dan Peninjauan
Pemantauan dan Peninjauan adalah kegiatan untuk mengamati, mencatat, dan menilai atas pelaksanaan Undang-Undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kegiatan ini dilakukan setelah peraturan perundang-undangan berlaku sehingga hasilnya merupakan potret riil dari hasil penerapan peraturan perundang-undangan tersebut. Pemantauan dan peninjauan dilakukan oleh Pemerintah, DPR, dan DPD.

B. Evaluasi Bab III

1. Permasalahan normatif peraturan perundang-undangan meliputi:
 - a. Ketentuan yang tumpang tindih (*overlapping*) yaitu terjadi ketika suatu isu/objek yang sama diatur oleh banyak peraturan perundang-undangan.
 - b. Ketentuan yang multitafsir yaitu terjadi ketika rumusan ketentuan tidak jelas sehingga membuka kemungkinan tafsir yang beragam. Ini sangat berbahaya karena dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan perbedaan implementasi
 - c. Ketentuan yang tidak taat asas yaitu terjadi ketika ketentuan yang disusun tidak konsisten dengan kebijakan yang mendasarinya.
2. Permasalahan pelaksanaan peraturan perundang-undangan meliputi:
 - a. Ketentuan yang tidak efektif yaitu terjadi ketika ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan ternyata tidak dapat berjalan seperti yang direncanakan sehingga peraturan perundang-undangan tersebut tidak berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada saat pembentukannya.
 - b. Ketentuan yang menciptakan beban yang tidak perlu/konsekuensi yang tidak diinginkan (*unintended consequences*) yaitu terjadi ketika ketentuan yang dibentuk menimbulkan beban dan konsekuensi yang tidak diperhitungkan sebelumnya baik terhadap kelompok sasaran (*targeted group*) maupun non-kelompok (*non-targeted group*).

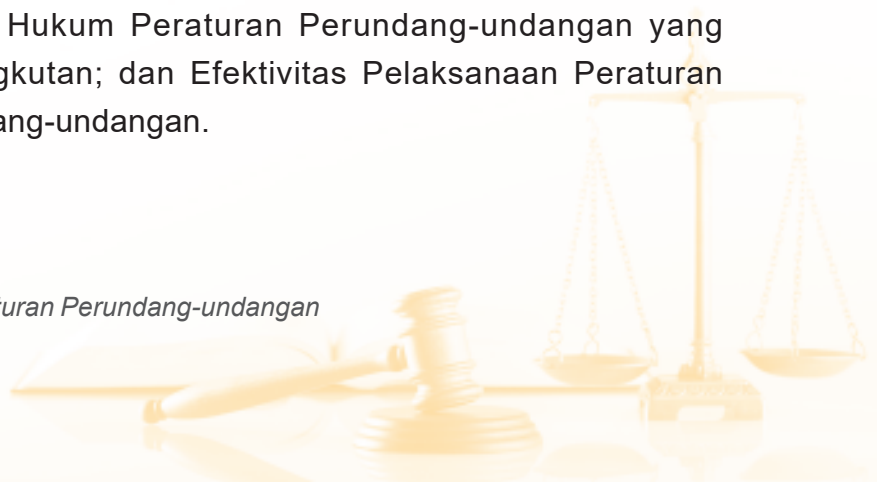


- c. Ketentuan yang menciptakan ekonomi biaya tinggi yaitu terjadi ketika suatu regulasi diterapkan dan menimbulkan biaya ekonomi yang tinggi pada pengguna dan/atau pemerintah.

C. Evaluasi Bab IV

1. Penataan peraturan perundang-undangan pada tahap pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi:
 - a. Perubahan paradigma pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu mulai mengembangkan paradigma bahwa tidak seluruh masalah harus diatur melalui peraturan perundang-undangan. Ketika terdapat suatu masalah, hal pertama yang perlu dilakukan bukanlah membuat peraturan perundang-undangan tetapi melakukan analisis secara mendalam mengenai akar persoalan tersebut, kemudian baru dilanjutkan dengan menentukan instrumen yang tepat untuk menyelesaikan persoalan tersebut yakni melalui peraturan perundang-undangan atau non-peraturan-perundang-undangan.
 - b. Analisis dampak dalam pembentukan peraturan perundang-undanganyaitu menerapkan metode penilaian terhadap rancangan kebijakan/peraturan untuk melihat dampak sosial-ekonomi yang akan ditimbulkan oleh kebijakan/peraturan tersebut. Dengan melakukan analisis dampak, pembentuk kebijakan memperoleh gambaran mengenai efektivitas dan efisiensi dari beberapa pilihan kebijakan/peraturan sebagai bahan pertimbangan.

- c. Penguatan perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan di mana proses perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan harus disusun dengan menggunakan kriteria yang jelas agar tidak hanya memuat daftar keinginan saja, tetapi betul-betul memuat peraturan yang urgen menjawab kebutuhan masyarakat, kesesuaian dengan kaidah-kaidah penuntun hukum dan UUD NRI Tahun 1945, dan disusun dengan perspektif futuristik agar bisa menjawab kebutuhan masyarakat yang berkembang dengan pesat dan cepat.
 - d. Penguatan harmonisasi salah satunya dilakukan melalui keterlibatan analis hukum pada tahap harmonisasi.
2. Strategi penataan peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku:
- a. Evaluasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Pemerintah dilakukan baik melalui pemantauan dan peninjauan undang-undang dan analisis evaluasi peraturan perundang-undangan. Kegiatan ini dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan melibatkan menteri atau kepala lembaga yang terkait. Pada metode evaluasi yang digunakan, terdapat 6 dimensi penilaian yaitu: Pancasila; Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-Undangan; Disharmoni Pengaturan; Kejelasan Rumusan; Kesesuaian Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan yang Bersangkutan; dan Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan.



- b. Evaluasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh DPR dilakukan melalui pemantauan dan peninjauan undang-undang oleh Pusat Pelaksanaan Undang-Undang (Puspanlak) dan menilai 5 aspek pelaksanaan peraturan perundang-undangan yaitu: aspek substansi; aspek struktur hukum; aspek pendanaan; aspek sarana prasarana; dan aspek budaya hukum. Hasil evaluasi disampaikan kepada Kepala Badan Keahlian DPR RI untuk kemudian disampaikan kepada Pimpinan DPR sebagai bahan masukan dalam penyusunan Naskah Akademik (NA) Rancangan Undang-Undang yang dipantau.
- c. Evaluasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh DPD. DPD memiliki kewenangan pengawasan atas pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama. DPD juga dapat melakukan evaluasi pada rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah. Hasil evaluasi disampaikan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009.

———. *Perihal Undang-undang*, e-book, diunduh dari <http://Jimly.com/pemikiran>, 8 Maret 2010.

Anggono, Bayu Dwi. *Pokok-pokok Pemikiran Penataan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Konpress, Jakarta, 2020.

Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta, tanpa tahun.

———, Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum dalam Rangka Membangun Sistem Hukum Pidana Anak, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2016.

———, Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2019.

———, Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemilihan Umum, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2020.

———, *Tiga Dekade Prolegnas dan Peran BPHN*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2008.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. *Konsep Pedoman Penerapan Reformasi Regulasi*. Bappenas. Jakarta. 2011.



Budiman, Adhigama A. *Menelisik Pasal Bermasalah dalam UU ITE: Pasal 27 ayat (3) tentang Pencemaran Nama Baik*. Jakarta. Institute for Criminal Justice Reform, 2021.

I.Gde Pantja, Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, PT Alumni, Bandung, 2008.

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Strategi Nasional Reformasi Regulasi: Mewujudkan Regulasi yang Sederhana dan Tertib*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015).

Manan, Bagir. *Menegakkan hukum Suatu Pencarian*, Asosiasi Advokat Indonesia, Jakarta, 2009.

OECD. *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*. 2008.

Rahmawati, Maidina. *Menelisik Pasal Bermasalah dalam UU ITE: Pasal 27 ayat (1) tentang Kesusilaan*. Jakarta. Institute for Criminal Justice Reform, 2021.

Scott, Colin. *The Regulatory State and Beyond* dalam Peter Drahos (ed), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (Canberra: ANU Press, 2017).

Sustira, Dirga. *Menelisik Pasal Bermasalah dalam UU ITE: Pasal 28 ayat (2) tentang Ujaran Kebencian*. Jakarta. Institute for Criminal Justice Reform, 2021.

Supancana, Ida Bagus Rahmadi. *Sebuah Gagasan tentang Grand Design Reformasi Regulasi Indonesia* (Jakarta: Universitas Katolik Atma Jaya, 2017)

Jurnal/Artikel/Makalah

Hilmy, Yunan. *Pengawasan Pelaksanaan Undang-Undang Melalui Peraturan Pelaksananya*. Makalah. Disampaikan pada acara Seminar Nasional “Post-Legislative Scrunity dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pelaksanaan Undang-Undang di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”, Jumat, 9 April 2021.

Mainake, Yosephus dan Luthvi Febryka Nola, *Dampak Pasal-Pasal Multitafsir dalam Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*. Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis Vol. XII No.16/II/Puslit/Agustus 2020. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Jakarta, 2020.

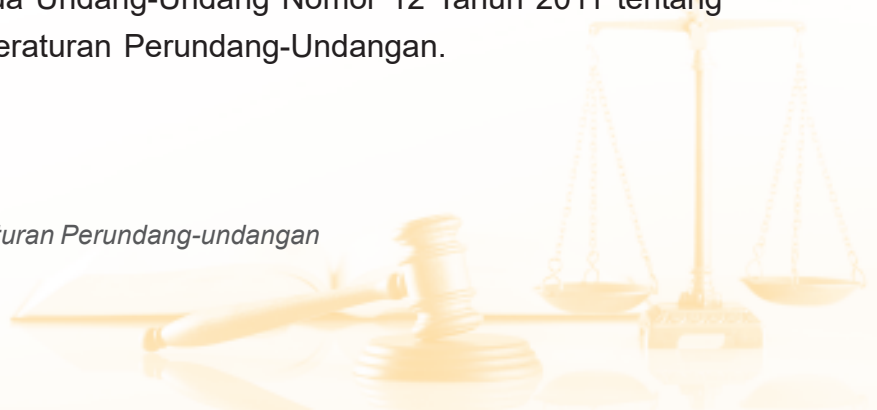
Taufik, Ade Irawan. *Membangun Mekanisme Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan (Ex-Post Review) Dalam Penataan dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Tesis. Universitas Indonesia, Jakarta, 2020.

Wijaya, Viona. *Perubahan Paradigma Penataan Regulasi di Indonesia*. Jurnal Rechtsvinding Volume 10 No. 2, 2021.

Wijaya, Viona. *Can Contemporary Regulatory Theory Inform Indonesia's Regulatory Reform Agenda?: The Case Of Solar Energy*. Graduate Research. Australian National University, Canberra, 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.



GLOSARIUM

- Harmonisasi : Proses penyelarasan substansi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan dan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sehingga menjadi Peraturan Perundang-undangan yang merupakan satu kesatuan yang utuh dalam kerangka sistem hukum nasional.
- Pemantauan dan peninjauan : Kegiatan untuk mengamati, mencatat, dan menilai atas pelaksanaan Undang-Undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Naskah akademik : Naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu peraturan perundang-undangan
- Prolegnas : Program Legislasi Nasional
- Ex-anteevaluation* : Evaluasi sebelum pembentukan peraturan perundang-undangan



- Ex-post evaluation* : Evaluasi peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku
- Self-regulation* : komunitas masyarakat, komunitas profesi atau asosiasi tertentu secara sukarela merumuskan peraturan/pedoman/standar perilaku yang akan diikuti oleh anggotanya
- Co-Regulation* : Bentuk pengaturan di mana Pemerintah menyediakan semacam kerangka umum pengaturan yang dikehendaki dan kemudian melibatkan pihak-pihak lain untuk mengefektifkan pengaturan yang lebih lanjut seperti pada bentuk self-regulation.





Diterbitkan oleh :
BPSDM KUMHAM Press
Jalan Raya Gandul – Cinere, No. 4, Depok 16512
Telp. (021) 7540123

