



The Technical Preparation Of Legislation In The Legal System Of Indonesia

Teknis Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Sistem Hukum Di Indonesia

Akhmad Zaki Yamani
STAI Darul Ulum Kandangan

Email: zaki@staidarululumkandangan.ac.id

ARTICLE HISTORY

Received [28 February 2024]
Revised [29 March 2024]
Accepted [07 April 2024]

KEYWORDS

Technical Preparation
Legislation
Legal System Of Indonesia

This is an open access article
under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license



ABSTRAK

Tujuan penelitian ini mengetahui bagaimana proses pembuatan naskah rancangan peraturan naskah undang-undang serta teknis peraturan perundang-undangan. Penelitian ini bersifat deskriptif dan kualitatif, bertujuan untuk mendeskripsikan gejala atau peristiwa yang terjadi pada saat sekarang atau masalah aktual. Dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini berfokus pada pemahaman dan penafsiran makna peristiwa atau interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti. Metode yang digunakan adalah metode penelitian kepustakaan atau kajian pustaka, yang menitikberatkan pada olahan filosofis dan teoritis, berbeda dengan penelitian sosiologis atau empiris yang lebih menekankan pada aspek lapangan atau observasi langsung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum bertujuan untuk dipatuhi oleh masyarakat dan berperan sesuai fungsinya. Soerjono Soekanto mengidentifikasi tiga kriteria penting untuk menjaga fungsi optimal perundang-undangan. Analisis dari perspektif normatif yuridis menyoroti pentingnya dasar hukum yang jelas, kewenangan yang sesuai, dan keberlanjutan kesesuaian dengan tingkatan hukum yang lebih tinggi. Sosiologis menekankan adaptasi peraturan terhadap kebutuhan dan nilai-nilai masyarakat, sementara perspektif filosofis menyoroti pentingnya mencerminkan pandangan hidup dan nilai-nilai bangsa, khususnya dalam konteks Indonesia dengan dasar filsafat Pancasila. Perspektif politis menambahkan landasan politis sebagai panduan kebijakan dalam pembentukan undang-undang. Selain itu, aspek teknis pembuatan peraturan, seperti kejelasan perumusan, konsistensi istilah, sistematika prediktif, dan kemudahan pemahaman bahasa, juga penting diperhatikan. Meskipun memiliki landasan yang kuat, terus melakukan evaluasi dan perubahan peraturan perundang-undangan perlu dilakukan untuk menjaga relevansi dengan perkembangan masyarakat dan dinamika hukum.

ABSTRACT

The purpose of this research is to understand the process of drafting legislative proposals and the technical aspects of legislation. This study is descriptive and qualitative, aiming to describe phenomena or events that occur at the present time or current issues. With a qualitative approach, the research focuses on understanding and interpreting the meaning of events or human behavior interactions in specific situations from the researcher's perspective. The method used is the literature review or literature study method, emphasizing philosophical and theoretical analysis, unlike sociological or empirical research that emphasizes field aspects or direct observation. The research findings indicate that legislation, as a legal product, aims to be complied with by the public and function according to its purpose. Soerjono Soekanto identifies three crucial criteria to maintain the optimal function of legislation. Analysis from a normative juridical perspective highlights the importance of clear legal foundations, appropriate authority, and continuous alignment with higher legal levels. Sociological emphasis is on adapting regulations to the needs and values of society, while the philosophical perspective underscores the importance of reflecting the nation's worldview and values, especially in the context of Indonesia with the foundation of Pancasila philosophy. The political perspective adds a political foundation as a guide for policy-making in the formation of laws. Additionally, technical aspects of regulation-making, such as clarity in formulation, consistency in terminology, predictive systematics, and language comprehension, are also crucial. Despite having a strong foundation, continuous evaluation and changes to legislation are necessary to maintain relevance with societal developments and legal dynamics.

PENDAHULUAN

Pada hakekatnya pembangunan nasional adalah pembangunan bertujuan untuk mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Salah satu bagian pembangunan nasional adalah pembangunan dibidang hukum, yang dikenal dengan istilah pembaharuan hukum (*law reform*). Pembaharuan hukum nasional sebagai bagian dari rangkaian pembangunan nasional ini dilakukan secara menyeluruh dan terpadu baik hukum pidana, hukum perdata maupun hukum administrasi, dan meliputi juga hukum formil maupun hukum materielnya.

Guna membangun kerangka dasar hukum nasional, perlu dipahami dan dihayati agar setiap membentuk hukum dan perundang-undangan selalu berlandaskan moral, jiwa dan hakikat yang terdapat dalam pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila dan UUD 1945 serta harus pula disesuaikan dengan tuntutan kemajuan zaman, khususnya sejalan dengan tuntutan reformasi dibidang hukum. Oleh karena itu hukum harus mampu mengikuti perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Hukum bisa berfungsi untuk mengendalikan masyarakat dan bisa juga menjadi sarana untuk melakukan perubahan-perubahan dalam masyarakat (Rahardjo, 2000).

Negara hukum negara hukum (*Rechtstaat* atau *Rule of Law*) merupakan sebuah konsep negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa yang membahas dan merumuskan UUD 1945, sebagaimana kemudian dituangkan dalam penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Penegasan Indonesia sebagai negara hukum dikuatkan dalam UUD 1945 setelah perubahan Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi "Negara Indonesia adalah Negara Hukum" (Asshiddiqie, 2005). Selain itu gagasan, cita, atau ide negara hukum, selain terkait dengan konsep "*rechtsstaat*" dan "*the rule of law*", juga berkaitan dengan konsep "*nomocracy*" yang berasal dari perkataan "*nomos*" dan "*cratos*". Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan "*demos*" dan "*cratos*" atau "*kratien*" dalam demokrasi.

Perkataan "*Nomos*" berarti norma, sedangkan "*cratos*" adalah kekuasaan. Yang dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum. Karena itu, istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey, hal itu dapat dikaitkan dengan prinsip "*rule of law*" yang berkembang di Amerika Serikat menjadi jargon "*the Rule of Law, and not of Man*".

Sesungguhnya yang dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang. Dalam buku Plato berjudul "*Nomoi*" yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul "*The Laws*", jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani Kuno (Asshiddiqie, 2011). Satu kesatuan sistem dan sebagai sebuah sistem, hukum terdiri dari elemen-elemen kelembagaan (*institutional*), kaedah aturan (*instrumental*), dan perilaku para subyek hukum yang menyangkut hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (elemen subyektif dan kultural). Ketiga elemen tersebut mencakup kegiatan pembuatan hukum (*law making*), kegiatan pelaksanaan hukum atau penerapan hukum (*law administering*), dan kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*) atau yang biasa disebut dengan penegakan hukum dalam arti sempit (*law enforcement*) (Asshiddiqie, 2011).

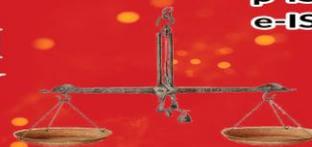
Sebagaimana diketahui bahwa hukum adalah tata aturan (*order*) sebagai suatu sistem aturan-aturan (*rules*) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menunjuk pada suatu aturan tunggal (*rule*), tetapi seperangkat aturan (*rules*) yang memiliki suatu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistem. Konsekuensinya adalah tidak mungkin memahami hukum jika hanya memperhatikan satu aturan saja (Asshiddiqie, 2021).

Dalam penulisan ini, fokus utama adalah untuk memahami secara rinci dua aspek krusial dalam konteks peraturan perundang-undangan. Pertama, penelitian akan mengupas secara mendalam mengenai proses pembuatan naskah rancangan peraturan undang-undang. Ini mencakup langkah-langkah, tahapan, dan mekanisme yang terlibat dalam menghasilkan naskah tersebut, dengan tujuan memperoleh wawasan komprehensif terhadap dinamika serta keterlibatan berbagai pihak selama proses tersebut. Kedua, penelitian ini juga akan menyelidiki teknis peraturan perundang-undangan, menyoroti aspek-aspek seperti kejelasan perumusan, konsistensi istilah, sistematika prediktif, dan kemudahan pemahaman dalam perspektif bahasa. Dengan fokus pada kedua aspek ini, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang mendalam tentang bagaimana peraturan perundang-undangan dibuat dan diimplementasikan, serta bagaimana teknisnya dapat mempengaruhi efektivitas dan penerimaan masyarakat terhadap peraturan tersebut.

LANDASAN TEORI

Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Teori Pembentukan teori perundang – undangan merupakan suatu hukum tertulis dan tidak tertulis, hukum tertulis yang dibuat oleh pejabat Negara yang berwenang yang terdapat bukti tulisan sebagai bentuk adanya suatu aturan tersebut. Dan hukum yang tidak tertulis ialah yang terdapat didalam kehidupan masyarakat yang sudah dihidup seperti aturan turun temurun yang ada dalam lingkup masyarakat tersebut. Landasan keberlakuan secara yuridis ialah suatu peraturan perundangn – undangan yang haus memenuhi syarat – syarat pembentukan dan berdasarkan pada hukum yang lebih tinggi (Berry, 2021). Dalam melakukan pembentukan teori perundang – undangan dari segala aspeknya harus di perhatikan dan tidak dapat dilakukan dengan asal, dilakukan oleh pihak yang berwenang, penggunaan bahasa yang sesuai tata dan kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar tidak melenceng dari apa yang telah ditentukan. Pembuatan peraturan perundang – undangan juga menurut sesuai apa yang terjadi dengan kehidupan di



masyarakat agar dapat menjadi aturan yang digunakan masyarakat dan menjadi pedoman bagi masyarakat.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, ada beberapa konsep yang perlu dipahami oleh perancang, salah satunya adalah konsep jenjang norma. Hans Nawiasky, seorang murid Hans Kelsen, mengembangkan teori jenjang norma yang diperkenalkan oleh gurunya terkait dengan suatu negara. Dalam karyanya "Allgemeine Rechtslehre," Hans Nawiasky menjelaskan bahwa menurut teori Hans Kelsen, norma hukum suatu negara selalu memiliki tingkatan yang berlapis dan berjenjang, dimana norma yang berlaku di tingkat bawah didasarkan pada norma yang lebih tinggi, dan seterusnya, hingga mencapai norma tertinggi yang disebut norma dasar. Nawiasky melengkapi teori tersebut dengan menambahkan bahwa selain berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum juga dapat dikelompokkan. Ia mengelompokkan norma hukum menjadi empat kelompok utama, yaitu: 1) Staatsfundamentalnorm (norma fundamental negara); 2) Staatsgrundgezets (aturan dasar negara); 3) Formell Gezetz (undang-undang formal); dan 4) Verordnung dan Autonome Satzung (aturan pelaksana dan aturan otonom) (Rozali, 2013).

Dalam sistem hukum Indonesia, kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya, dimana Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 berperan sebagai peraturan tertinggi. UUD Tahun 1945 menjadi landasan bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawahnya. Teori perundang-undangan menggambarkan bahwa peraturan tersebut merupakan suatu norma hukum tertulis yang mengikat secara umum, dibentuk oleh lembaga atau pejabat negara yang memiliki wewenang melalui prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Hierarki peraturan perundang-undangan diatur sedemikian rupa, sehingga peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan pembentukan peraturan mengenai proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Proses ini harus dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Langkah ini diambil untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, di mana negara memiliki kewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan. Sistem hukum nasional ini dirancang untuk menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, 2004).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat deskriptif, merupakan penelitian yang berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa yang terjadi pada saat sekarang atau masalah aktual. Penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya dan berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri. Metode yang digunakan ialah metode penelitian kepustakaan atau kajian pustaka. Penelitian pustaka adalah suatu penelitian yang lebih menekankan pada olahan filosofis dan teoritis bila dibandingkan dengan penelitian sosiologis atau empiris (lapangan).

PEMBAHASAN

Peraturan Perundang-undangan sebagai Produk Hukum

Peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum dibuat dengan maksud untuk dipatuhi oleh masyarakat atau dengan kata lain untuk efektif atau hukum tersebut berperan sesuai fungsinya. Soerjono Soekanto mengatakan bahwa untuk dapat mewujudkan fungsi dari perundang-undangan maka ada 3 (tiga) kriteria yang harus dipenuhi:

1. Bila hukum hanya berlaku secara yuridis maka kemungkinan besar kaidahnya hanya merupakan kaidah yang mati (*dode regel*).
2. Jika hukum hanya berlaku secara sosiologis maka mungkin hukum berlaku sebagai hanya sebagai aturan pemaksa .
3. Jika hukum hanya berlaku secara filosofis maka mungkin hukum itu hanya akan menjadi hukum yang dicita-citakan.

Sebenarnya istilah peraturan perundang-undangan (*wettelijke regeling*), apabila dikaitkan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan negara, menurut Burkhardt Kreams dengan menggunakan istilah (*staatsliche rechtssetzung*), adalah untuk menentukan isi peraturan (*inhalt der legelung*), bentuk dan

susunan peraturan (*form der regelung*), metode pembentukan peraturan (*methode der ausarbeitung der regelung*), prosedur dan proses pembentukan peraturan (*verfahren der ausarbeitung der regelung*) (Yuliandri, 2009).

Ilmu perundang-undangan merupakan ilmu normatif murni dan ilmu empiric murni. Sebagai ilmu normative murni, ilmu perundang-undangan hanya mempelajari bagaimana pedoman-pedoman perilaku manusia dalam pergaulan hidup antar sesama dan lingkungan disusun atau dibentuk dengan baik sesuai dengan hirarkinya. Sebagai ilmu empiric murni, ilmu pengetahuan perundang-undangan hanya mempelajari bagaimana pedoman-pedoman perilaku manusia itu dilaksanakan dalam kehidupan bersama. Sedangkan sebagai kombinasi antara keduanya (normatif empirik) ilmu pengetahuan perundang-undangan mempelajari bagaimana pedoman-pedoman perilaku manusia dibentuk dan dilaksanakan serta bagaimana pedoman-pedoman perilaku manusia itu disusun berdasarkan kenyataan yang ada di dalam pergaulan hidup manusia antar sesama dan lingkungannya (Handoyo, 2008).

Teknis Pembuatan Peraturan Perundang-undangan

Sebagaimana dinyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dalam mewujudkan kebijakan pembangunan hukum nasional, khususnya Peraturan Perundang-undangan dan mewujudkan tertib pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan memperhatikan asas umum dan hierarki peraturan perundang-undangan telah diundangkan (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, 2004, p. 10).

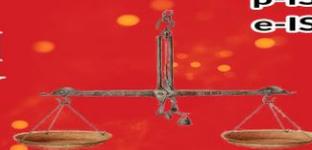
Dalam upaya menjamin kepastian pembentukan peraturan perundang-undangan maka dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus senantiasa berdasarkan pada ketentuan yang telah diatur dalam UU 10/2004, yakni sejak dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Dengan terbitnya UU tersebut terasa bahwa pembentukan peraturan semakin seragam baik dari sisi substansi maupun sistematika penuangannya. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut mutatis mutandis berlaku juga pada pembentukan Peraturan Daerah (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014).

Namun dalam perkembangannya, dirasakan terdapat beberapa kelemahan dari undang-undang tersebut, antara lain: keberadaan peraturan yang bersifat penetapan, kedudukan Peraturan Menteri (Permen) dalam hierarki, peranan Naskah Akademik, kewenangan legislasi Dewan Perwakilan Daerah (DPD), kedudukan DPRD dalam pembentukan Perda. Selain itu, terdapat juga beberapa isu lainnya seperti pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh lembaga Negara/lembaga pemerintah/lembaga-lembaga lainnya, makna hakiki dari persetujuan bersama, keberadaan peraturan desa, otonomi daerah, harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan, kriteria penetapan Perpu dan lain sebagainya. Berdasarkan hal-hal tersebut maka perlu dilakukan perubahan terhadap beberapa ketentuan dari UU 10/ 2004, agar dapat mengatasi berbagai kelemahan tersebut dan untuk merespon berbagai perkembangan dalam kehidupan kenegaraan dan pemerintahan serta dinamika yang terjadi di masyarakat, dan lain sebagainya. Selain itu hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan secara teknis adalah sebagai berikut:

1. Tidak menimbulkan multiinterpretasi atau tegas dan lugas;
2. Konsisten dalam istilah, perumusan dan pengaturan;
3. Sistematis Prediktif dan dapat dilaksanakan;
4. Mudah dimengerti atau dipahami dalam perspektif bahasa.

Proses Pembuatan Peraturan Perundang-undangan dalam Berbagai Perspektif

Pembuatan peraturan perundang-undangan dalam proses dapat dianalisis dari beberapa sudut pandang. Pertama, dari perspektif normatif yuridis, proses ini terkait dengan perumusan, pembahasan, dan pengundangan suatu peraturan perundang-undangan. Sudut pandang ini mencakup pertimbangan atau alasan yang menjelaskan bahwa peraturan dibuat untuk menanggulangi masalah hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang sudah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan masyarakat. Perspektif yuridis ini merujuk pada landasan hukum yang terkait dengan substansi atau materi yang diatur, sehingga diperlukan pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang baru. Beberapa masalah hukum yang dapat muncul mencakup peraturan yang sudah usang, peraturan yang tidak konsisten atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga keberlakuannya lemah, peraturan yang sudah ada tetapi tidak memadai, atau bahkan peraturan yang belum ada sama sekali (Handoyo, 2008).



Normatif yuridis adalah landasan hukum (*juridische grondslag*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid, competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seorang pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundang-undangan, seorang pejabat atau suatu badan adalah tidak berwenang (*onbevoegdheid*) mengeluarkan peraturan. Misalnya, Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Demikian pula ketentuan Pasal 5 ayat (2) memberikan dasar hukum kewenangan kepada Presiden dalam menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang. Landasan demikian sering disebut sebagai landasan yuridis formal (Ranggawidjaja, 1998).

Di dalam yuridis formal selain menetapkan badan yang berwenang membentuk, juga secara garis besar ditetapkan proses dan prosedur penetapannya. Misalnya, suatu undang-undang sebelum ditetapkan (istilah UUD 1945 disahkan) menjadi undang-undang harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Dewan Perwakilan Rakyat. Selain menentukan dasar kewenangan landasan hukum juga merupakan dasar keberadaan atau pengakuan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan. Landasan yuridis demikian disebut landasan yuridis material. Landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Pembentuk peraturan menghendaki bahwa sesuatu materi tertentu hendaknya diatur dengan Undang-undang. Isi atau substansi suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan "wadahnya". Selain itu, isi suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi. Dengan demikian seyogianya jenis peraturan perundang-undangan serta badan yang berwenang membentuknya harus mempunyai landasan formal secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Tanpa landasan formal demikian, maka prinsip negara berdasar asas hukum akan menjadi goyah (Ranggawidjaja, 1998).

Menurut (Manan, 2006) dasar yuridis memiliki peran yang sangat penting dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan, karena hal ini mencerminkan beberapa aspek esensial:

1. Kewenangan Pembuat Peraturan Perundang-Undangannya: Dasar yuridis menunjukkan keharusan adanya kewenangan dari pihak yang membuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dihasilkan oleh badan atau pejabat yang memiliki wewenang yang sesuai.
2. Kesesuaian Bentuk dan Materi: Dasar yuridis mengamanatkan adanya kesesuaian antara bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur. Terutama, hal ini berkaitan dengan petunjuk dari peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sejajar.
3. Proses Tata Cara yang Tertentu: Dasar yuridis mengharuskan pengikutan tata cara tertentu dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Ketidakpatuhan terhadap tata cara tersebut dapat mengakibatkan pembatalan hukum atau kurangnya kekuatan hukum mengikat bagi peraturan tersebut.
4. Kesesuaian dengan Peraturan Perundang-Undangannya yang Lebih Tinggi: Dasar yuridis mewajibkan agar peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan peraturan yang memiliki tingkat lebih tinggi. Sebagai contoh, sebuah Undang-undang tidak boleh mengandung ketentuan yang bertentangan dengan UUD, dan hal ini berlaku pula pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah

Perspektif sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dipahami masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat. Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan karena tidak dipatuhi dan ditaati. Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan "hukum yang hidup" (*living law*) dalam masyarakat.

Walaupun demikian tidak berarti bahwa apa yang ada pada suatu saat dan dalam suatu masyarakat, akan menjadi nilai kehidupan selanjutnya. Produk perundang-undangan tidak sekedar merekam keadaan seketika (*moment opname*). Masyarakat berubah, nilai-nilai pun berubah, kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan terakumulasi dalam peraturan perundang-undangan yang berorientasi masa depan (Ranggawidjaja, 1998).

Landasan sosiologis adalah garis kebijakan sosiologis yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijaksanaan. Kebijaksanaan dan pengarahan ketatalaksanaan pemerintah negara (pusat) dan pemerintah daerah dan mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Dengan dasar

sosiologis ni diharapkan perundang-undangan pemerintah daerah yang dibuat itu akan diterima masyarakat secara wajar, bahkan spontan mempunyai daya berlakunya secara efektif. Oleh karena itu, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang hukum pemerintah daerah harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan bidang tersebut di dalam masyarakat, baik secara yuridis, sosiologis, filosofis, dan politik (P. Syarifin & Jubaedah, 2012).

Perspektif filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki tiga landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Meskipun demikian ada yang menambahnya dengan landasan teknik perancangan dan landasan politis. Apapun jenisnya filsafah hidup bangsa, harus menjadi rujukan dalam membentuk hukum yang akan dipergunakan dalam kehidupan bangsa tersebut. Oleh karena itu kaidah hukum yang dibentuk (yang termuat dalam peraturan perundang-undangan) harus mencerminkan filsafah hidup bangsa itu. Sekurang-kurangnya tidak bertentangan dengan nilai-nilai moral bangsa. Hukum harus berakar dari moral (Ranggawidjaja, 1998).

Landasan filosofis adalah dasar filsafat, yaitu pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintahan) ke dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan pemerintahan daerah. Contoh di Negara Republik Indonesia adalah Pancasila menjadi dasar filsafat peraturan perundang-undangan Pemerintah Daerah. Pada prinsipnya tidak dibuat suatu peraturan pemerintahan daerah yang akan bertentangan dengan dasar filsafat Pancasila ini, karena Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara atau jelasnya Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis bangsa dan negara sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila (P. Syarifin & Jubaedah, 2012).

Perspektif Politis. Selain ketiga landasan tersebut (yuridis, sosiologis, dan filosofis) masih terdapat landasan lain yaitu landasan teknik perancangan. Unsur teknik perancangan merupakan unsur yang tidak boleh diabaikan dalam upaya membuat peraturan perundang-undangan yang baik. Peraturan perundang-undangan yang kurang baik dapat juga terjadi karena tidak jelas perumusannya sehingga tidak jelas arti, maksud, dan tujuannya (*ambiguous*) atau rumusannya dapat ditafsirkan dalam berbagai arti (interpretatif) atau terjadi inkonsistensi dalam menggunakan peristilahan atau sistematika yang tidak baik, bahasa yang berbelit-belit sehingga sukar dimengerti dan lain sebagainya (Ranggawidjaja, 1998).

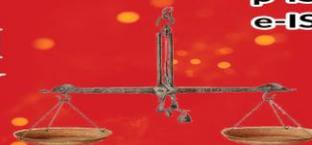
M. Solly Lubis menambahkan satu lagi landasan yaitu landasan politis. Landasan politis ialah garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar selanjutnya lagi kebijaksanaan-kebijaksanaan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan negara. Misalnya garis politik di bidang otonomi yang tercantum dalam GBHN (TAP MPR No. IV/MPR/1973) menjadi landasan politis dalam pembuatan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Tegasnya, garis politik dalam GBHN itu memberi pengaruh dalam pembuatan undang-undang itu. Hal itu termasuk dalam landasan yuridis karena indikasi mengenai otonomi yang tertuang dalam GBHN dimuat dalam Ketetapan MPR yang nota bene merupakan landasan yuridis. Di pihak lain, keberadaan Pemerintah Daerah sudah diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 dan secara tegas dinyatakan akan ditetapkan dengan Undang-undang (Lubis, 2002).

Telaahan politis pada prinsipnya mengedepankan persoalan kepentingan dari pihak terkait (pemerintah dan masyarakat) melalui kekuatan masing-masing pihak, oleh karena itu naskah akademik berperan menjadi sarana memadukan kekuatan-kekuatan para pihak tersebut, sehingga diharapkan perpaduan tersebut menjadi sebuah kebijaksanaan politik yang kelak menjadi dasar selanjutnya bagi kebijaksanaan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan (Basyir, 2014).

KESIMPULAN

Kesimpulan

Peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum memiliki tujuan untuk dipatuhi oleh masyarakat dan berperan sesuai fungsinya. Soerjono Soekanto mengidentifikasi tiga kriteria yang harus dipenuhi agar perundang-undangan dapat berfungsi dengan baik. Sebagai produk hukum, peraturan perundang-undangan dapat dianalisis dari perspektif normatif yuridis, sosiologis, filosofis, dan politis. Dari segi normatif yuridis, peraturan perundang-undangan harus memiliki dasar hukum yang jelas dan kewenangan yang sesuai. Proses pembuatannya harus mengikuti tata cara yang ditentukan, dan materi yang diatur tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Normatif yuridis juga menekankan pentingnya konsistensi, sistematika, dan prediktifitas dalam peraturan perundang-undangan. Dari perspektif sosiologis, peraturan perundang-undangan harus memperhatikan



kebutuhan dan nilai-nilai masyarakat. Landasan sosiologis menekankan pentingnya agar peraturan dapat diterima dan dipatuhi oleh masyarakat, mencerminkan "hukum yang hidup" dalam kehidupan sehari-hari. Perspektif filosofis menekankan bahwa peraturan perundang-undangan harus mencerminkan pandangan hidup, kesadaran, dan citra hukum yang sesuai dengan nilai-nilai bangsa. Dalam konteks Indonesia, Pancasila menjadi dasar filsafat yang harus diakui dan dihormati dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Perspektif politis menambahkan landasan politis sebagai dasar kebijaksanaan politik dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Landasan politis mencakup garis kebijaksanaan politik yang mengarahkan kebijakan pemerintah dan memberi pengarah dalam pembentukan undang-undang.

Selain itu, teknis pembuatan peraturan perundang-undangan juga perlu diperhatikan, seperti kejelasan perumusan, konsistensi dalam istilah dan pengaturan, sistematika prediktif, dan kemudahan pemahaman dalam perspektif bahasa. Meskipun peraturan perundang-undangan memiliki landasan normatif yuridis, sosiologis, filosofis, dan politis, penting untuk terus melakukan evaluasi dan perubahan terhadap ketentuan-ketentuan yang mungkin menyebabkan kelemahan atau ketidaksesuaian dengan perkembangan masyarakat dan dinamika hukum.

Saran

Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan, terdapat beberapa implikasi penting yang dapat Dalam mengoptimalkan peran peraturan perundang-undangan sebagai instrumen hukum yang efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat, beberapa saran dapat diusulkan. Pertama, perlunya evaluasi dan revisi secara berkala terhadap peraturan yang sudah ada guna mengidentifikasi ketidakefektifan atau ketidaksesuaian dengan perkembangan zaman. Kedua, pentingnya penguatan dasar hukum yuridis, termasuk identifikasi kewenangan pembuat peraturan dan kesesuaian dengan hukum yang lebih tinggi. Ketiga, keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pembuatan regulasi dapat memastikan aspek-aspek kebutuhan dan nilai-nilai masyarakat diakomodasi. Keempat, perlu adanya penyederhanaan dan klarifikasi bahasa dalam peraturan, agar dapat dipahami secara luas oleh masyarakat. Kelima, memperkuat landasan sosiologis dan filosofis dalam peraturan untuk memastikan kesesuaian dengan nilai-nilai dan kebutuhan aktual masyarakat. Keenam, praktik keterbukaan informasi dan konsultasi publik dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dan mendukung kesepahaman bersama terhadap regulasi. Ketujuh, perhatian khusus terhadap aspek teknis perancangan, seperti konsistensi istilah dan perumusan yang sistematis, akan memudahkan implementasi dan penerapan hukum. Kedelapan, melibatkan ahli hukum dan ahli bidang terkait dapat memberikan pandangan yang mendalam dan sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan. Kesembilan, penggunaan teknologi informasi untuk publikasi dan penyebarluasan peraturan dapat meningkatkan transparansi dan aksesibilitas informasi. Terakhir, monitoring dan evaluasi berkelanjutan perlu dilakukan untuk mengidentifikasi potensi perbaikan dan penyesuaian yang diperlukan agar regulasi tetap relevan dan efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2005). *Implikasi Perubahan UUD 1945 terhadap Pembangunan Hukum Nasional* (Jakarta). Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. [//catalog.danlevlibrary.net%2Findex.php%3Fp%3Dshow_detail%26id%3D5190%26keywords%3D](https://catalog.danlevlibrary.net%2Findex.php%3Fp%3Dshow_detail%26id%3D5190%26keywords%3D)
- Asshiddiqie, J. (2021). *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*. Mahkamah Konstitusi. <https://simpus.mkri.id/opac/detail-opac?id=10333>
- Asshiddiqie, J. (2011). *Gagasan Negara Hukum Indonesia*. Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, Jakarta.
- Basyir, A. (2014). The Importance Of Academic Script In The Statutes Formatting To Realize Aspirasional And Responsive Law. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 2(2), Article 2. <https://doi.org/10.12345/ius.v2i5.171>
- Berry, M. F. (2021). Pembentukan Teori Peraturan Perundang-Undangan. *Muhammadiyah Law Review*, 2(2), Article 2. <https://doi.org/10.24127/lr.v2i2.1461>
- Handoyo, B. H. C. (2008). *Prinsip-prinsip legal drafting dan desain naskah akademik*. Universitas Atma Jaya.
- Lubis, M. S. (2002). *Sistem nasional*. Mandar Maju.
- Manan, B. (2006). *Konvensi ketatanegaraan*. FH UII Press.
- Rahardjo, S. (2000). *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti. <https://digilib.fisipol.ugm.ac.id/handle/15717717/12768>
- Ranggawidjaja, H. R. (1998). *Pengantar ilmu perundang-undangan Indonesia / H. Rosjidi Ranggawidjaja* (Bandung). Mandar Maju. [//perpustakaan.mahkamahagung.go.id%2Fslims%2Fpn-jakartaselatan%2Findex.php%3Fp%3Dshow_detail%26id%3D1666](https://perpustakaan.mahkamahagung.go.id%2Fslims%2Fpn-jakartaselatan%2Findex.php%3Fp%3Dshow_detail%26id%3D1666)

- Rozali, R. (2013, September 12). Asas-Asas dan Teori Pembentukan Perundang-Undangan. *Bang Zali*. <https://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan/>
- Syarifin, P. & Jubaedah. (2012). *Ilmu perundang-undangan* (Bandung). Pustaka setia. http://opac.uinfasbengkulu.ac.id/index.php?p=show_detail&id=22911&keywords=
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pub. L. No. 10 (2004).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pub. L. No. 23 (2014).
- Yuliandri. (2009). *Asas-asas Pembentukan Perundang-undangan yang Baik*. Raja Grafindo Persada. <https://rajagrafindo.co.id/produk/asas-asas-pembentukan-per-uu-an/>