



Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasca Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Alfaruq Shah Ghufroon Fath*^a

^a Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta

* alfaruq7820@gmail.com

Abstract

As a state of law, Indonesia certainly cannot be separated from legal politics in the formation of laws and regulations because legal politics has a very important role in the formation of laws and regulations. The concept of the rule of law used by Indonesia is more directed towards the tradition of Continental European law (civil law) which prioritizes written law in the form of legislation as the basis for every government activity. In order to create laws that can protect the people, fair treatment, laws that protect every citizen of the nation so that their rights are guaranteed, of course there must be regulations that are used as guidelines in the preparation of laws and regulations as the main rules that apply to drafting regulations from the initial process of their formation until the regulations are enacted to the community. With the existence of standard rules, each drafting of regulations can be carried out in a definite, standard, and standard manner and method that binds all institutions authorized to form laws and regulations. Thus the regulations in question can meet the needs of the community for good laws and regulations. Therefore, the legal politics of the formation of laws and regulations is a political policy taken in determining the rules of law that apply generally in order to strengthen the formation of sustainable laws and regulations.

Keywords: Legal Politics, Law Formation, Law

Abstrak

Sebagai negara hukum, Indonesia tentunya tidak dapat terlepas dari politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena politik hukum mempunyai peran yang sangat penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Konsep negara hukum yang digunakan Indonesia lebih mengarah pada tradisi hukum Eropa Kontinental (civil law) yang mengutamakan hukum tertulis dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai dasar setiap penyelenggaraan aktivitas pemerintahan. Guna menciptakan hukum yang dapat melindungi rakyat, perlakuan adil, hukum yang mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya terjamin, tentu harus ada peraturan yang dijadikan pedoman dalam penyusunan peraturan perundang-undangan sebagai aturan pokok yang berlaku untuk menyusun peraturan dari proses awal pembentukannya sampai dengan peraturan tersebut diberlakukan kepada masyarakat. Dengan adanya aturan yang baku maka setiap penyusunan peraturan dapat dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Dengan demikian peraturan dimaksud dapat memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena itu, politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan adalah kebijakan politik yang diambil dalam menentukan aturan hukum yang berlaku secara umum guna memperkuat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkelanjutan.

Kata Kunci: Politik Hukum, Pembentukan Undang-Undang, Undang-Undang

1. Pendahuluan

Peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari sistem hukum. Oleh karena itu, membahas mengenai politik peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari membahas politik hukum. Istilah politik hukum atau politik perundang-undangan didasarkan pada prinsip bahwa hukum dan/atau peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan rancangan atau hasil

desain lembaga politik (politic Body). M. Mahfud MD mengemukakan bahwa politik hukum meliputi: Pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. Kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum (Mahfud, 2001).

Sebagai Negara hukum, tentunya Indonesia dalam pembentukan peraturan perundang-undang tidak dapat terlepas dari politik hukum. Menurut M. Mahfud MD, politik hukum adalah kebijakan resmi (legal policy) negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan (pembuat aturan yang baru atau mencabut aturan yang lama) untuk mencapai tujuan negara. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “Indonesia merupakan Negara hukum”. Konsep negara hukum yang digunakan Indonesia lebih mengarah pada tradisi hukum Eropa Kontinental (civil law) yang mengutamakan hukum tertulis dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai dasar setiap penyelenggaraan aktivitas pemerintahan.

Konsepsi negara hukum yang diinginkan oleh founding father sejak awal perjuangan kemerdekaan ini terlihat jelas dengan dimuatnya pokok-pokok pikiran dasar dalam pembukaan UUD Tahun 1945, yaitu kemerdekaan, keadilan, kemanusiaan dan pernyataan bahwa pemerintah negara berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal ini memberikan arah dan harapan bahwa hukum akan melindungi segenap rakyat, segenap individu dari perlakuan tidak adil dan perbuatan sewenang-wenang. Hukum akan mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya sebagai warga negara dan hak asasi manusianya terjamin.

Guna menciptakan hukum yang dapat melindungi rakyat, perlakuan adil, hukum yang mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya terjamin tentu harus ada peraturan yang dijadikan pedoman dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, sebagai aturan pokok yang berlaku untuk menyusun peraturan dari proses awal pembentukannya sampai dengan peraturan tersebut diberlakukan kepada masyarakat. Sehingga dengan adanya aturan yang baku maka setiap penyusunannya peraturan dapat dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan, dengan demikian peraturan dimaksud dapat memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik.

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Peraturan Perundang-undangan. Tanggal 2 Oktober 2019 Presiden Joko Widodo telah menandatangani Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perubahan Undang-Undang ini bertujuan untuk memperkuat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkelanjutan, sehingga dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan sejak perencanaan hingga pemantauan dan peninjauan.

2. Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian normatif (Ishaq, 2017). Penelitian normatif merupakan jenis penelitian hukum yang bersifat deskriptif dan tidak melibatkan pengumpulan data empiris. Dalam konteks penulisan ini, penelitian normatif digunakan untuk menganalisis dan menjelaskan secara sistematis tentang politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan pasca perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Penelitian normatif ini memfokuskan pada pemahaman teoritis dan konseptual terkait politik hukum, pembentukan peraturan perundang-undangan, dan dampak dari perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Pendekatan ini memungkinkan penulis untuk menguraikan dan menganalisis aspek-aspek hukum serta perubahan kebijakan yang terkandung dalam Undang-Undang tersebut.

Dalam konteks penelitian normatif, fokus utama adalah pada literatur-literatur hukum, dokumen-dokumen resmi, dan teks undang-undang terkait. Analisis dilakukan dengan merinci konsep politik hukum, peran

negara sebagai lembaga pembentuk hukum, dan dampak dari perubahan regulasi terhadap proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, metode penelitian ini juga memperhatikan perubahan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan pada tingkat pusat dan daerah. Pengkajian dilakukan terhadap peran kementerian atau lembaga yang terlibat dalam pembentukan hukum serta koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah.

Dalam menjalankan metode penelitian ini, penulis juga merujuk pada pandangan ahli hukum seperti M. Mahfud MD dan Satjipto Rahardjo untuk memahami konsep politik hukum dan pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum.

Pentingnya penelitian normatif ini terletak pada pemahaman mendalam tentang perubahan politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, terutama setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Penelitian ini tidak hanya menguraikan proses-proses formal pembentukan hukum, tetapi juga menggali konsep-konsep hukum yang melandasi perubahan tersebut.

Dengan demikian, penelitian normatif ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran yang lebih mendalam terkait perubahan politik hukum dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia pasca perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

3. Pembahasan

Mengutip pendapat Satjipto Rahardjo (2014) dalam buku ilmu hukum menyatakan bahwa politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Lebih lanjut Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu Pertama, tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada; Kedua, Cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut; Ketiga, kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; dan Keempat, dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta caracara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.

Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku “Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019” menyebutkan bahwa berdasarkan segi paradigmatis, terdapat dua landasan pokok yang harus menjadi pilar dalam pelaksanaan pembangunan politik hukum nasional, yaitu landasan idiil dan landasan operasional.

Landasan idiil merupakan norma dasar kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu hukum berwatak Pancasila. Sedangkan landasan operasional terdiri atas; Pertama, hukum yang adil dan mensejahterakan, yakni hukum harus dijadikan sarana pembaruan untuk mensejahterakan masyarakat (Hidayat, 2017). Oleh karena itu, untuk membuat hukum yang adil dan mensejahterakan harus harmonis dan menyesuaikan dengan konsep negara kesejahteraan; Kedua, hukum memperkuat demokrasi, yaitu membangun hukum yang memperkokoh demokrasi harus dilandasi oleh konsep atau pola pikir mengenai bagaimana membunikan idealisme demokrasi yang berwajah keadaban ke dalam kehidupan politik praktis, oleh karena itu perlu fondasi hukum yang mencerminkan demokrasi yang rasional dengan muatan moral yang kental; Ketiga, hukum yang melindungi HAM, Keempat, hukum yang memperkuat NKRI, hal ini menjadi landasan dalam merancang berbagai produk hukum dengan segala tata urutan perundangan dalam sistem hukum nasional serta mengkokohkan politik hukum negara terhadap pemantapan NKRI; Kelima, hukum ber-Bhineka Tunggal Ika, yaitu hukum nasional yang akan mewujudkan harus memperhatikan perbedaan kebutuhan hukum yang dimiliki oleh kelompok tertentu, dengan tetap berpedoman pada wawasan nusantara dan tetap mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa; dan Keenam, hukum melindungi bangsa dan tumpah darah Indonesia.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa, landasan pokok tersebut hendaknya menjadi dasar dalam pelaksanaan politik hukum nasional, karena politik hukum nasional sangat menentukan arah kebijakan pembangunan nasional secara keseluruhan yang akan dilaksanakan dalam suatu periode tertentu. Politik hukum pada dasarnya merupakan pemikiran yang menjadi dasar campur tangan negara melalui alat perlengkapan negara (Pemerintah, DPR, dan sebagainya) pada hukum. Campur tangan negara dengan alat perlengkapannya pada

hukum, dalam hal; Pertama, penciptaan hukum, yaitu negara berkewajiban memelihara keadilan dan ketertiban; Kedua, pelaksanaan hukum, yaitu negara berkewajiban mengadakan alat perlengkapan negara yang bertugas melaksanakan atau menegakkan hukum menurut cara tertentu yang ditentukan oleh negara, antara lain melalui pengadilan, dan Ketiga, perkembangan hukum, yaitu hukum disusun berdasarkan kesadaran hukum masyarakat. Negara berusaha mempengaruhi perkembangan kesadaran hukum masyarakat, sehingga negara mempengaruhi perkembangan hukum (Widodo, 2014).

Dari beberapa uraian tersebut di atas, apabila dikaitkan dengan pengaturan materi pokok baru sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, arah politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yang sebelumnya hanya mengatur dari tahapan perencanaan sampai dengan proses pengundangan suatu peraturan perundang-undangan. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang telah disepakati oleh pembentuk undang-undang yakni Presiden dan DPR, proses pembentukan peraturan perundang-undangan peraturan di tingkat pusat secara politik hukum ada tiga hal penting dalam perubahan undang-undang ini yakni:

1. Carry-over, bahwa Rancangan Undang-Undang yang telah mencapai pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan belum selesai, disampaikan kepada DPR periode berikutnya legislasi nasional jangka menengah dan/atau program legislasi nasional sesuai kebutuhan nasional.
2. Pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang, kegiatan ini untuk mengetahui ketercapaian, berpikir, dan manfaat atas pelaksanaan suatu undang-undang; dan
3. Pembentukan peraturan perundang-undangan di lingkungan pemerintah dikoordinasikan oleh menteri dan kepala lembaga yang mengatur urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Tidak dapat dipungkiri bahwa pembentukan kementerian atau lembaga yang mengatur urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai wujud politik hukum yang diambil oleh pembentuk undang-undang. Perwujudan ini tentunya mengharuskan ada kesinambungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang dapat dikontrol. Ini juga merupakan pekerjaan masih perlu diwujudkan secara nasional.

Sedangkan politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan untuk peraturan tingkat daerah, yakni dengan adanya pengaturan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda provinsi berasal dari gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pengaturan ini sebelumnya dilaksanakan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Tentunya pengaturan ini merupakan langkah awal perbaikan, dimana sebelumnya pengharmonisasian masih dilakukan oleh biro hukum pemerintah daerah provinsi, dan bagian hukum baik di kabupaten/kota. Dengan demikian proses pengharmonisasian, pembulatan, pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan berdasarkan undang-undang yang baru ini dilakukan sampai dengan peraturan daerah. Ketentuan ini juga diharapkan bisa menjawab permasalahan yang selama ini terdapat ribuan peraturan daerah yang bermasalah, sehingga terciptanya peraturan yang baik dari hulu sampai dengan hilir.

4. Kesimpulan

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah dilakukan perubahan dengan penambahan pengaturan materi pokok baru. Perubahan Undang-Undang dimaksud menjadi arah politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yang sebelumnya hanya mengatur dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan suatu peraturan perundang-undangan. Dengan

adanya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang telah disepakati oleh pembentuk undang-undang yakni presiden dan DPR, secara politik hukum ada tiga hal penting dalam perubahan undang-undang ini khusus untuk peraturan perundang-undangan tingkat pusat yakni:

1. Carry-over, bahwa Rancangan Undang-Undang yang telah mencapai pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan belum selesai, disampaikan kepada DPR periode berikutnya serta dapat dimasukkan kembali dalam program legislasi nasional jangka menengah dan/atau program legislasi nasional sesuai kebutuhan nasional.
2. Pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang, kegiatan ini untuk mengetahui ketercapaian, berpikir, dan manfaat atas pelaksanaan suatu Undang-Undang dan
3. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri dan kepala lembaga yang mengatur urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan untuk peraturan tingkat daerah yakni pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda Provinsi berasal dari gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pengaturan ini sebelumnya dilaksanakan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Tentunya pengaturan ini merupakan langkah awal perbaikan, dimana sebelumnya pengharmonisasian masih dilakukan oleh biro hukum pemerintah daerah provinsi, dan bagian hukum baik di kabupaten/kota. Dengan demikian proses pengharmonisasian, pembulatan, pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan berdasarkan undang-undang yang baru ini dilakukan sampai dengan peraturan daerah. Ketentuan ini juga diharapkan bisa menjawab permasalahan yang selama ini terdapat ribuan peraturan daerah yang bermasalah, sehingga terciptanya peraturan yang baik dari hulu sampai dengan hilir.

Daftar Pustaka

- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan dan Japan International Cooperation Agency. 2019. Buku Tanya Jawab Seputar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Tingkat Pusat.”
- Hidayat, A. (2017). Negara Hukum Berwatak Pancasila. Makalah Yang Sama Pernah Disampaikan Pada Acara Seminar Nasional Dalam Rangka Pekan Fakultas Hukum 2017 Universitas Atmajaya Yogyakarta, Pada 9 September 2017 Bertempat Di Gedung Bonaventura Universitas Atmajaya, Yogyakarta.
- Ishaq. (2017). Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi. In ALFABETA, cv.
- M. Mahfud MD. 2001. Politik Hukum di Indonesia. Jakarta: LP3ES.
- Rahardjo, Satjipto. 2014. Ilmu Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2012. Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019.” Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Marzuki, HM. Laica. 2006. Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang.” Jurnal Legislasi Vol. 3 Nomor 1, Maret, 2.
- Mattalatta, Andi. 2009. Politik Hukum Perundangundangan. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 6 No. 4, Desember, 571-583.
- Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 11 Oktober 2019 http://setneg.go.id/baca/index/presiden_mengesahkan_undang_undang_perubahan_atas_undang_undang_nomor_12_tahun_2011_tentang_pembentukan_peraturan_perundang_undangan (diakses pada tanggal 7 Januari 2019).

<https://nasional.kompas.com/read/2019/01/17/21041881/atasi-tumpangtindih-regulasi-jokowi-akan-bentuk-pusatlegislasi-nasional>

Widodo, W. (2014). Implementasi Nilai-Nilai Luhur Pancasila Sebagai Dasar Negara Dalam Membangun Sistem Hukum Pidana Nasional. *Civis*, IV(2).