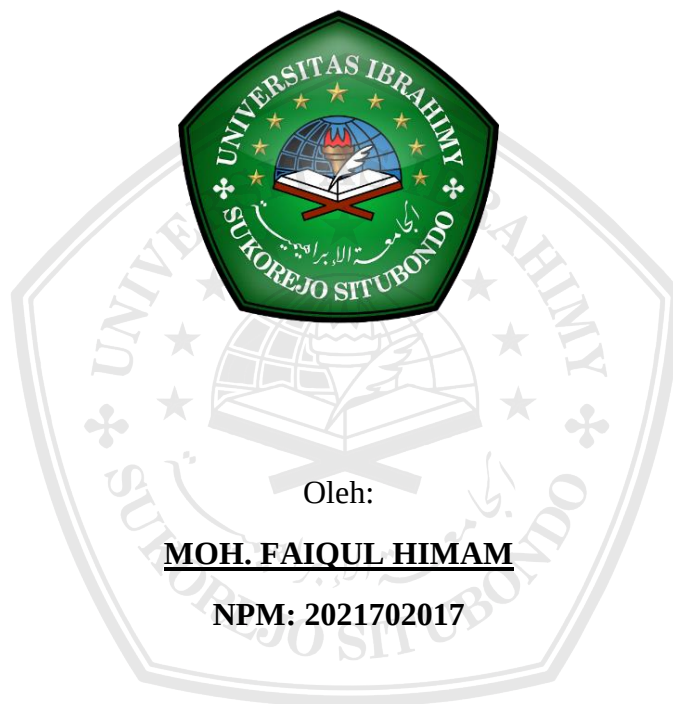


**KEDUDUKAN PEJABAT PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN DALAM MEKANISME PEMBENTUKAN PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN**

SKRIPSI



Oleh:

MOH. FAIQUH HIMAM

NPM: 2021702017

**PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA
UNIVERSITAS IBRAHIMY
SITUBONDO
2025**

**KEDUDUKAN PEJABAT PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN DALAM MEKANISME PEMBENTUKAN PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan dalam Menyelesaikan Program
Sarjana (S-1) pada Program Studi Hukum Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora

Universitas Ibrahimiy

Oleh:

MOH. FAIQUL HIMAM

NPM: 2021702017

**PRIGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA
UNIVERSITAS IBRAHIMY
SITUBONDO
2025**

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Moh. Faiqul Himam**

NPM : 2021702017

Program Studi : Hukum

Fakultas : Ilmu Sosial dan Humaniora

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya diri sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sebagai sumber referensi dan disebutkan dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa skripsi ini hasil plagiasi maka saya bersedia menerima sanksi perbuatan tersebut.

Situbondo, 18 Juni 2025

Peneliti,



Moh. Faiqul Himam
NPM: 2021702017

PERSETUJUAN PEMBIMBING

PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI

Skripsi ditulis oleh:

Nama : Moh. Faiqul Himam

NPM : 2020.70.2017

Judul : **KEDUDUKAN PEJABAT PERANCANG PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN DALAM MEKANISME
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN**

Telah ditelaah dan disetujui oleh Pembimbing I dan Pembimbing II untuk diuji
pada sidang/munaqosah.

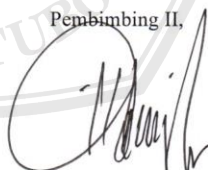
Situbondo, 30 Juli 2025

Pembimbing I,



Herivanto, S.H., M. H.

Pembimbing II,



Dairani, S.H., M.H.

HALAMAN PENGESAHAN

PENGESAHAN

SKRIPSI

Kedudukan Pejabat Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam
Mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

MOH. FAIQL HIMAM

2021702017

telah dipertahankan di depan dewan penguji Sidang Skripsi pada hari Minggu,
Tanggal 17 Agustus 2025 sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana
(S.H.) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora Universitas Ibrahimy.

Tim Penguji,

Ketua Sidang,

Sekretaris Sidang,

Wisri, M.Pd.I., M.Sos

Ach. Faiqi, S.Pd.I

Penguji I,

Penguji II,

Dr. Syahrul Ibad, S.IP., M.AP.

Dairani, S.H., M.H.

Mengetahui
Dekan,



RCH Moh. Aso Samsudin, M.Pd.I.

MOTTO

“Selama Kita Masih Bernafas, Ujian Masih Belum Selesai”

(KHR. Ach. Azaim Ibrahimy, S.sy. M.H)

Pengasuh Pondok Pesantren Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo Situbondo

////



PERSEMBAHAN

Puji Syukur senantiasa penulis curahkan kehadiran Allah azzawajalla tuhan yang maha segala sebab berkat limpahan Rahmat dan nikmatnya penulisan skripsi ini dapat terselesaikan sekalipun dengan berbagai kekurangan yang ada. Keberhasilan dalam penulisan skripsi ini kami persembahkan kepada:

1. Untuk ibu Wardiana dan ayah Ahmad yang sejak dulu tak pernah Lelah mendidik, mensupport dan mencurahkan segalanya bagi saya baik melalui usaha maupun doa tanpa sedikitpun rasa pamrih. Tiada apapun yang pantas sebagai balas jasa baginya kecuali rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya.
2. Untuk kedua adik Muhammad Mu'tashim Billah dan Muhammad Khairuz Zadi Taqwa yang senantiasa menjadi penyemangat bagi saya untuk bisa menyelesaikan studi ini dengan baik.

Akhir kata semoga persembahan ini dapat mewakili ucapan terima kasih yang paling dalam dari penulis terhadap semua pihak, dan semoga semua jerih payah ini dapat menjadi awal terbukanya gerbang kemudahan dalam menjalani kehidupan kedepannya. Amin ya rabbal alamin.

KATA PENGANTAR

Puja dan puji Syukur senantiasa kami haturkan kepada dzat yang maha segala yaitu Allah azzawajalla, karena berkat limpahan Rahmat nikmat beserta hidayahnya kami dapat memperoleh kelancaran dalam proses penyusunan skripsi ini mulai dari tahap perencanaan, ide adanya judul, sampai pelaksanaan seminar proposal sampai penyusunan bahkan hingga penyelesaiannya. Penyusunan skripsi ini sebagai salah satu syarat untuk menyelaikan program sarjana dapat kami tuntaskan dengan judul “Kedudukan Pejabat Perancang Peraturan Perundang-Undangan Dalam Mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”.

Tak lupa untaian shalawat beserta salam mudah-mudahan tetap tercurah limpahkan dan mengalir terus kepada sosok insan mulia junjungan kita Bersama yakni baginda nabi Muhammad SAW yang telah membawa kita dari zaman onta menuju zaman toyota serta zaman jahilliyah menuju zaman ilmiah yang kita rasakan saat ini, melalui beliauah kita semua dapat menikamti ni'matnya dunia keilmuan yang sangat luar biasa.

Dalam proses dan perjalanan panjang yang telah kami lalui menuju penyelesaian skripsi ini, kami sadar tidak ada yang bisa kami capai dan peroleh sendiri. Oleh karena itu dengan penuh rasa syukur dan kerendahan hati kami memngucapkan rasa terima kasih yang tiada kiranya bagi beberapa pihak yang telah mendukung dan berpartisipasi dalam penyelesaian karya ini terutama kepada:

1. KHR. Ach. Azaim Ibrahimi. sebagai Pengasuh Pondok Pesantren Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo Situbondo.
2. KH. Ach. Fadlail, S.H., M.H. sebagai Rektor Universitas Ibrahimi Sukorejo.
3. KH. Moh. Aso Samsudin, M.Pd.I. sebagai Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora.
4. Bapak Heriyanto, SH., M.H. sebagai Ketua Program Studi Ilmu Hukum, sekaligus, sebagai Pembimbing I dan Bapak Dairani, S.H., M.H. Sebagai Pembimbing II yang telah rela meluangkan waktunya bagi kami dan senantiasa memberikan dukungan, kritik, saran dan arahan kepada kami dalam selama proses penulisan skripsi ini.
5. Untuk seluruh dosen dan civitas akademika Universitas Ibrahimi dan Fakultas Ilmu Sosial Dan Humaniora yang telah membagi pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki kepada kami salam menempuh proses pendidikan.
6. Para guru, dosen dan semua pihak yang dengan suka rela telah membagikan ilmunya kepada kami mulai dari bangku TK hingga bangku kuliah. Semoga bisa menjadi amal jariah yang diterima oleh Allah SWT.
7. Teruntuk gurunda Pengasuh Ma'had Pengembangan dan Dakwah Nurul Haromain Pujon Malang Abina KH. Muhammad Ihya' Uloomiddin Dan Wakil Pengasuh Ammina KH. Syihabuddin Syifa' yang senantiasa membimbing penulis selama melaksanakan tugas KKN dan PPL Nasional yang bertempat di ma'had dibawah asuhan beliau. Semoga beliau selalu dikaruniai nikmat sehat oleh Allah azzawajalla dan dilancarkan dakwahnya sebagai syiar agama islam.

8. Seluruh teman-teman seperjuangan di PP. Salafiyah Syafi'iyah terkhusus teman-teman anak kamar C.12, tak lupa pula teman-teman dari keluarga besar rayon Situbondo, sub rayon Situbondo Barat yang selalu mensupport dan para teman-teman seangkatan prodi Hukum yang bersama-sama saling mendukung untuk bersama dalam meraih gelar sarjana Hukum meskipun pada suatu saat akan berpisah menjalani kehidupan masing masing.
9. Dan ucapan terima kasih bagi mereka yang telah membantu dari segi tenaga, do'a hingga proses terselesaikannya skripsi ini meskipun tidak dapat kami sebutkan satu persatu.

Terakhir, kami ucapkan rasa syukur yang tiada batesnya beriringkan ucapan *jaza kukullahu khairon dan barakallah* karena tanpa nikmat dari Allah azzawajalla beserta bantuan dari berbagai pihak yang telah kami sebutkan terasa mustahil skripsi ini dapat terselesaikan. Kemudian kami juga memohon kritik dan saran dari segenap pembaca demi kesempurnaan karya yang telah kami susun ini. Semoga karya ini bermanfaat bagi banyak orang lebih-lebih bagi kami pribadi.

Situbondo, 18 Juni 2025

Moh. Faiqul Himam
NPM. 2021.70.2017

ABSTRAK

Moh. Faiqul Himam 2025. **Kedudukan Pejabat Perancang Peraturan Perundang-Undangan Dalam Mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.** Pembimbing (I): Heriyanto, S.H., M.H. Pembimbing (II): Dairani, S.H., M.H.

Penelitian ini mengkaji secara mendalam kedudukan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Fokus utama adalah mengidentifikasi peran, kewenangan, serta tantangan yang dihadapi perancang dalam menjalankan tugasnya. Berdasarkan analisis, ditemukan bahwa meskipun peran dan kewenangan perancang telah diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan seperti Peraturan Menteri PANRB Nomor 65 Tahun 2021, implementasinya seringkali terkendala oleh kurangnya penyusunan naskah akademik yang komprehensif, sehingga menyebabkan produk hukum yang kurang solutif atau bahkan bertentangan. Secara fungsional, kedudukan perancang sebagai jabatan fungsional keahlian telah diakui, namun proses pembentukan peraturan perundang-undangan masih dipengaruhi oleh ketidakseimbangan peran antar lembaga, prosedur birokratis yang kaku, serta intervensi kepentingan politik, yang pada akhirnya menghambat efektivitas dan implementasi undang-undang. Penelitian ini menyimpulkan pentingnya penguatan peran naskah akademik, peningkatan kapasitas riset perancang, perbaikan koordinasi antar lembaga, serta penegakan independensi profesional perancang untuk menghasilkan sistem hukum yang lebih responsif dan berkualitas.

Kata Kunci: *Perancang, Peraturan Perundang-undangan.*

ABSTRACT

Moh. Faiqul Himam 2025. **The Position of Legislative Drafting Officials in the Mechanism of Legislation Formation.** Supervisor (I): Heriyanto, S.H., M.H. Supervisor (II): Dairani, S.H., M.H.

This study examines in depth the position of legislative drafting officials in the mechanism of legislative drafting in Indonesia. The primary focus is to identify the roles, authorities, and challenges faced by drafters in carrying out their duties. Based on the analysis, it was found that although the roles and authorities of drafters have been clearly regulated in legislation such as Regulation of the Minister of Administrative and Bureaucratic Reform Number 65 of 2021, their implementation is often hampered by the lack of comprehensive academic writing, resulting in legal products that lack solutions or are even contradictory. Functionally, the position of drafters as a functional position of expertise has been recognized, but the process of formulating legislation is still influenced by an imbalance of roles between institutions, rigid bureaucratic procedures, and the interference of political interests, which ultimately hinder the effectiveness and implementation of laws. This study concludes the importance of strengthening the role of academic writing, increasing the research capacity of drafters, improving inter-institutional coordination, and affirming the professional independence of drafters to produce a more responsive and high-quality legal system.

Keywords: *Drafters, Legislation.*

DAFTAR ISI

KEDUDUKAN PEJABAT PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM MEKANISME PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
MOTTO.....	v
PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	12
D. Kajian Peneliti Terdahulu.....	13
E. Definisi Istilah	18
F. Sistematika Penulisan.....	19
BAB II KAJIAN TEORI.....	22
A. Pejabat Perancang Peraturan Perundang-undangan	22
B. Hierarki Peraturan Perundang-undangan	29
C. Asas-asas Peraturan Perundang-undangan	32
D. Mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	45
E. Kekuasaan Legislatif di Indonesia	54
F. Kerangka konseptual	59
BAB III METODE PENELITIAN.....	60
A. Jenis Penelitian	60
B. Pendekatan Penelitian	61
C. Bahan Hukum.....	61

D. Teknik Pengumpulan Data	63
E. Analisis Data	63
BAB IV PAPARAN DATA DAN PEMBAHASAN	65
A. Paparan Data	65
1. Dasar Hukum Perancang Peraturan Perundang-undangan.....	65
2. Perancang Peraturan Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	65
3. Perancang Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dan Pembinaannya.....	68
4. Tugas dan Peran Perancang peraturan perundang-undangan menurut Permen PANRB Nomor 65 Tahun 2021	70
5. Perancang peraturan perundang-undangan menurut Permenkumham Nomor 4 Tahun 2020	73
6. Implementasi RUU Cacat Prosedur Pembentukannya.....	75
B. Pembahasan.....	79
1. Peran dan kewenangan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam peraturan perundang-undangan	79
2. Kedudukan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam peraturan perundang-undangan	85
BAB V PENUTUP.....	90
A. Kesimpulan.....	90
B. Saran.....	91
DAFTAR PUSTAKA	93
LAMPIRAN.....	95

DAFTAR TABEL

Table 1.1 Kajian Terdahulu.....	15.
Table 1.2 Fokus Peneliti.....	18.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penerapan tatanan hukum dalam sebuah masyarakat sejatinya adalah manifestasi dari “Cita Hukum” (*rechtsidee*) yang dipegang oleh masyarakat tersebut dalam bentuk berbagai perangkat aturan hukum positif (peraturan perundang-undangan), lembaga hukum, dan proses (perilaku birokrasi pemerintah dan masyarakat). Cita Hukum pada dasarnya mencerminkan aturan perilaku masyarakat yang bersumber dari gagasan, rasa, karsa, cipta, dan pemikiran individu-individu dalam masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu, Cita Hukum merupakan konsep, keinginan, kreativitas, dan pemahaman tentang hukum atau interpretasi mengenai signifikansi hukum, yang secara esensial terdiri dari tiga elemen utama, yaitu: keadilan; kegunaan (*doelmatigheid*); dan kepastian hukum.¹

Cita Hukum rakyat Indonesia berakar pada Pancasila yang berfungsi sebagai fondasi filosofis dalam menyusun kerangka dan struktur dasar organisasi negara seperti yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, dan dijelaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang menegaskan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum.”

¹ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Badan Pembinaan Hukum Nasional Dari Masa Ke Masa* (Jakarta: BPHN, 1995), 247.

Pernyataan ini bermakna bahwa Negara Indonesia berdasarkan hukum (*Rechtstaat*), dan bukan sekadar berdasarkan kekuasaan (*Machtsstaat*).²

Maka, dalam praktik kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara harus memenuhi serta mewujudkan syarat dan prinsip-prinsip hukum yang terdapat dalam negara hukum, yang diimplementasikan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 12 Tahun 2011), yang menyatakan bahwa “Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum”. Ini berarti bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber utama hukum negara sesuai dengan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara sekaligus landasan filosofis bangsa dan negara, sehingga setiap isi peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.³

Konsekuensi dari Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan, menempatkan keduanya sebagai “uji ketahanan” dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan. Karenanya, dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan secara sistematis, terintegrasi, dan berkelanjutan, diharapkan dapat menghasilkan

² Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen Uud 1945*, (Jakarta: Konpresss, 2012), 25.

³ Ni“matul Huda, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, (Bandung: Nusamedia, 2011), 22.

peraturan perundang-undangan yang: a) sejalan dengan nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum; b) memenuhi amanah UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum dasar; c) berisi asas-asas materi perundang-undangan yang tercantum dalam Pasal 6 Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011; serta d) mendukung pelaksanaan pembangunan hukum dan sistem hukum nasional.⁴

Menurut Prof. Bagir Manan, fungsi peraturan perundang-undangan dibedakan menjadi dua kategori utama, yaitu fungsi internal dan fungsi eksternal. Fungsi internal peraturan perundang-undangan berperan sebagai sub sistem norma hukum secara umum. Fungsi internal ini mencakup: 1) fungsi penciptaan hukum; 2) fungsi pembahasan hukum; 3) fungsi integrasi pluralisme sistem hukum; 4) fungsi kepastian hukum. Di sisi lain, fungsi eksternal dari peraturan perundang-undangan berkaitan dengan interaksi peraturan tersebut dengan lingkungan sosial di mana ia berlaku.⁵

Perancang peraturan merupakan jabatan fungsional yang diemban oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk melaksanakan tugas tertentu dalam pemerintahan. Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan memiliki tanggung jawab, kewenangan, dan hak penuh dari pejabat yang berwenang untuk melaksanakan kegiatan pembentukan

⁴ Mochamad Aris Yusuf, Gramedia literasi, <https://www.gramedia.com/literasi/pengertian-nilai-dasar-pancasila/> (diakses pada tanggal 01 Juli 2025), 3.

⁵ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa masalah ketatanegaraan Indonesia* (Bandung: PT. Alumni, 1994), 134.

peraturan perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya di Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah.

Mengacu pada peran perancang peraturan perundang-undangan, tugas dan tanggung jawabnya diatur dalam Peraturan Menteri PANRB Nomor 65 Tahun 2021 Tentang Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan. Perancang peraturan memiliki kewajiban untuk melaksanakan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan dan menyusun instrumen hukum lainnya. Secara mendetail, tugas perancang dapat dijabarkan dalam Pasal 7 Ayat (2) Peraturan Menteri PANRB Nomor 65 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa salah satu tugasnya adalah merencanakan penyusunan peraturan perundang-undangan, menyusun rancangan peraturan, mengharmonisasikan, memperkuat, serta memberikan kajian atau evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan.⁶

Menurut Jimly Asshiddiqie,⁷ sebagai suatu hasil kajian yang bersifat akademik, tentu Naskah Akademik sesuai dengan prinsip-prinsip ilmu pengetahuan, yaitu: rasional, kritis, objektif, dan impersonal. Karena itu, pertimbangan-pertimbangan yang melatar belakangnya tentulah berisi ide-ide normatif yang mengandung kebenaran ilmiah dan diharapkan terbebas dari kepentingan-kepentingan yang bersifat pribadi atau kelompok, kepentingan politik golongan, kepentingan politik kepartaian,

⁶ Database Peraturan Permen PANRB. (2021). *Permen PANRB No. 65 Tahun 2021 tentang Jabatan Fungsional Perancang Peraturan PerUndang-Undangan*, 9.

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.) 13.

dan sebagainya. Dengan Naskah Akademik, dapat dilihat bahwa setiap rancangan peraturan perundang-undangan tidak disusun karena kepentingan sesaat, kebutuhan yang mendadak, atau karena pemikiran yang tidak mendalam. Dalam praktik, kebutuhan seperti ini menyebabkan sebuah Undang-Undang lebih sering diubah dalam waktu singkat.

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.⁸

Banyak permasalahan yang tidak dapat diketahui dari awal, dalam hal pembentukan Undang-Undang tidak didahului dengan penyusunan naskah akademik. Kadang kala dapat terjadi, pembentukan Undang-Undang tidak memberikan jawaban terhadap berbagai permasalahan dalam masyarakat. Bahkan dapat terjadi, ketika suatu Undang-Undang telah dibentuk dan dinyatakan berlaku, ternyata bertentangan dengan Undang-Undang lain yang dibentuk sebelumnya sehingga menimbulkan problem hukum dalam pelaksanaan.⁹

⁸ M.Azis Syamsuddin, "*Proses & Teknik Penyusunan Undang-Undang Edisi Ke-3*", (Jakarta pusat: SEKRETARIAT JENDERAL DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA , April 2021), 65.

⁹ Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009), 56.

Oleh kerennanya, perlu dilakukan penelitian apa sebenarnya yang melatar belakangi mengapa naskah akademik tidak merupakan suatu keharusan dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, mengingat setiap peraturan perundang-undangan perlu dilakukan kajian secara ilmiah sebelum dilakukan pembentukan peraturan perundang-undangannya. Pentingnya naskah akademik dalam menyertai suatu rancangan peraturan perundang-undangan karena dalam naskah akademik itulah paradigma kehidupan kemasyarakatan yang hendak dituju oleh peraturan perundang-undangan yang dibentuk dirumuskan secara terperinci melalui pendekatan ilmiah. Lain dari pada itu, keberadaan naskah akademik yang menyertai suatu rancangan peraturan perundang-undangan dapat juga dikatakan sebagai sumber inspirasi bagi rancangan peraturan perundang-undangan yang akan diperjuangkan oleh pihak pemrakarsa agar memenuhi kriteria akademik, sehingga perdebatan mengenai materi muatan yang nantinya akan dituangkan ke dalam sebuah rancangan peraturan perundang-undangan dapat dieliminir seminim mungkin.

Disisi lain naskah akademik sangat dibutuhkan bagi para perancang peraturan perundang-undangan (*legal drafter*), khususnya dalam rangka melakukan formulasi muatan materi yang hendak diatur kedalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan yang dirumuskan.¹⁰ Kebutuhan

¹⁰ Deus Levolt Sihombing, Bismar Nasution, dkk, "Peran Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 1, (March 2023), 13.

akan naskah akademik tersebut sangat penting mengingat para perancang peraturan perundang-undangan yang pada umumnya adalah para ahli hukum, tentu tidak mengetahui pernik-pernik materi muatan yang akan dimuat dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan.

Dalam teori, terdapat tiga kekuasaan utama dalam suatu negara agar pemerintahan dapat berfungsi dengan baik. Teori mengenai tiga kekuasaan ini dimulai dari pendapat John Locke yang memisahkan kekuasaan negara menjadi tiga, yaitu Kekuasaan Legislatif (kekuasaan untuk merancang atau menciptakan aturan), Kekuasaan Eksekutif (kekuasaan untuk menerapkan aturan), dan Kekuasaan Federatif (kekuasaan yang berhubungan dengan pelaksanaan hubungan internasional atau kerjasama dengan negara lain).¹¹

Montesquieu membagi kekuasaan negara menjadi tiga bagian: Kekuasaan Legislatif (kekuasaan untuk menyusun peraturan), Kekuasaan Eksekutif (kekuasaan untuk melaksanakan peraturan yang telah ditetapkan), dan Kekuasaan Yudisial (yakni kekuasaan untuk mengawasi dan mengadili pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan), yang dikenal sebagai Trias Politica.¹² Perubahan signifikan terjadi pada lembaga negara di Indonesia, antara sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Sebelum amandemen, tidak terdapat ketentuan mengenai

¹¹ Safudin, Endrik, "Politik Hukum Diskresi Indonesia, Analisis Terhadap Pembagian Kekuasaan Antara Pemerintah dan Legislatif", *Jurnal Penelitian Islam*, Vol. 14, No. 01 (Maret, 2020), 13.

¹² Suherman, Andika, dkk, "Analisis Fungsi Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset Dan Teknologi Nomor 30 Tahun 2021 Dalam Mencegah Kekerasan Seksual Di Kampus", *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, Vol. 7 No. 7 (Juni 2021), 17.

istilah lembaga negara; istilah itu banyak muncul dalam ketetapan MPR, sehingga konsep lembaga negara di Indonesia mulai teridentifikasi dengan membagi kedudukan lembaga negara menjadi dua kategori: MPR sebagai lembaga tertinggi dan Presiden, DPA, DPR, BPK, serta MA sebagai lembaga tinggi negara. Demikian pula, lembaga negara yang mengatur Undang-Undang juga mengalami perubahan yang berarti baik sebelum maupun sesudah amandemen Undang-Undang Dasar 1945.¹³

Lembaga negara yang membentuk peraturan perundang-undangan mulai dikenal dan berkembang sejalan dengan pertumbuhan organisasi yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam mengatur kehidupan masyarakat, yakni negara. Oleh karena itu, terdapat pandangan bahwa peraturan perundang-undangan adalah manifestasi dari kekuasaan dan kehendak yang berkuasa dalam bentuk hukum.¹⁴

Peraturan perundang-undangan terbagi menjadi dua definisi: Pertama: sebagai proses penyusunan peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, dan Kedua: segala peraturan negara yang merupakan hasil dari pembentukan peraturan, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah.¹⁵ Lembaga perwakilan rakyat di berbagai negara memiliki beragam istilah, sesuai bahasa yang dipakai masing-

¹³ Busroh, H. Firman Freaddy, dkk, *Hukum Tata Negara*, Inara Publisher, (Kelompok Intrans Publishing, 2022), 55.

¹⁴ Eris Zanatul Maswah, Rafli Afrizal, Sabina Sundawi, Syifa Apriliani "Reorientasi Politik Hukum Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia" *Media Hukum Indonesia (MHI)*, Vol. 2, No. 5 (April 2025).

¹⁵ Supryadi, Ady, & Amalia, Fitriani. Kedudukan Peraturan Menteri Ditinjau Dari Hierarki Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia. *Unizar Law Review (Ulr)*, (2021), 42.

masing negara tersebut. Mulai dari bentuk, susunan, kedudukan, hingga kewenangannya, yang bervariasi sesuai perkembangan dan kebutuhan negara masing-masing. Namun secara umum, lembaga perwakilan rakyat awalnya dipandang sebagai representasi tunggal warga negara, dalam rangka ikut menentukan jalannya pemerintahan.

Maka, apa pun yang diputuskan oleh parlemen dianggap sebagai keputusan mutlak rakyat yang berdaulat. Dari sini muncul doktrin supremasi parlemen (*the principle of supremacy of parliament*). Oleh karena itu, dalam sudut pandang ini, Undang-Undang sebagai produk parlemen tidak dapat diperdebatkan, apalagi dinilai oleh hakim. Sebab hakim hanya memiliki kewenangan untuk menerapkan Undang-Undang dan bukan untuk mengevaluasi atau menggugurkannya.¹⁶

Sebagai negara hukum yang menerapkan sistem pemerintahan demokratis, Indonesia mempunyai mekanisme yang cukup rumit dalam pembuatan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 20A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), pembentukan Undang-Undang di Indonesia adalah hasil kolaborasi antara lembaga legislatif, yaitu DPR, dan lembaga eksekutif, yaitu Presiden. Selain itu, DPD juga memiliki kewenangan spesifik dalam pengawasan Undang-Undang terkait daerah dan kebijakan fiskal. Dengan demikian, proses pembentukan Undang-Undang seharusnya mencerminkan prinsip

¹⁶ Nurul, Farah Syah, *Ilmu dan Teknik pembentukan peraturan perundang-undangan* (Makassar: Cv. Social Politic Genius, 2020), 17.

pemeriksaan dan keseimbangan, serta memperhatikan kepentingan masyarakat yang lebih luas.

Berdasarkan kondisi tersebut, untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, pemerintah perlu melakukan Analisis dan Evaluasi Hukum (dalam hal ini peraturan perundang-undangan atau hukum tertulis) dengan menggunakan instrumen standar berdasarkan metodologi dan kaidah keilmuan, terutama ilmu hukum, agar rekomendasi analisis dan evaluasi yang dihasilkan memiliki kualitas yang dapat dipertanggung jawabkan.¹⁷

Dari perspektif teori, telah menjadi doktrin dalam ilmu hukum mengenai adanya stratifikasi, klasifikasi dari struktur atau lapisan-lapisan hukum yang tertata secara sistematis ke dalam: a) Asas Hukum (*Principle Of Law*); b) Norma Hukum (*Norm Of Law*); c) Aturan Hukum (*Regulation Of Law*).

Namun, meskipun secara teori telah diatur dengan baik, dalam praktik, pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia sering menghadapi tantangan signifikan. Salah satu tantangan adalah ketidakseimbangan dalam pembagian peran antar lembaga yang terlibat, yang dapat mengakibatkan ketidakcocokan antara kebijakan yang diterapkan pemerintah dengan Undang-Undang yang dihasilkan. Prosedur yang kaku, birokratis, serta adanya pengaruh kepentingan politik dalam

¹⁷ Badan Keahlian DPR RI, “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan: Evaluasi Dan Tantangan Ke Depan”, Dr. Inosentius Samsul, S.H., M. Hum., (Jakarta, 29 Agustus 2024), 27.

penyusunan peraturan perundang-undangan sering menjadi faktor penghambat dalam pencapaian sistem hukum yang ideal. Selain itu, kesulitan dalam penerapan Undang-Undang, yang terhambat oleh ketidakjelasan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan, juga menjadi masalah serius dalam praktik hukum di Indonesia.

Berdasarkan hal ini, sangat penting untuk melakukan analisis terhadap peran, kewenangan, dan kedudukan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Dengan memahami secara mendalam bagaimana setiap lembaga negara berperan dalam proses pembentukan Undang-Undang, serta bagaimana hubungan antar lembaga tersebut berinteraksi dalam rangka menghasilkan Undang-Undang yang berkualitas, maka perbaikan dalam sistem pembuatan Undang-Undang dapat dilakukan. Hal ini pada gilirannya dapat mendorong terciptanya Undang-Undang yang lebih responsif terhadap dinamika sosial, ekonomi, dan teknologi yang berkembang. Sehingga proposal skripsi ini kami beri judul “KEDUDUKAN PEJABAT PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM MEKANISME PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, identifikasi masalah, dan pembatasan masalah yang dijelaskan diatas, maka rumusan masalah bisa dirumuskan sebagai berikut:

1. Peran dan kewenangan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam peraturan perundang-undangan?
2. Kedudukan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam peraturan perundang-undangan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini merupakan gambaran tentang arah yang akan dituju dalam melakukan penelitian. Adapun tujuan penelitian harus mengacu dan konsisten terhadap permasalahan yang menjadi fokus penelitian. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana fungsi dan kewenangan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan.
- b. Untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana Bagaimana kedudukan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dalam penelitian ini memuat uraian yang mempertegas bahwa penelitian sangat bermanfaat, baik teoritis maupun praktis.

- a. Secara Teoritis

Penelitian ini memiliki beberapa manfaat secara teoritis yang diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum dan politik. Adapun manfaat teoritis dari penelitian ini adalah sebagai peningkatan pemahaman tentang mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, pengembangan teori sistem pembuatan Undang-Undang, kajian teoritis mengenai hubungan antar lembaga negara, sumbangan teoritis untuk perbaikan sistem perundang-undangan di Indonesia.

b. Secara Praktis

Penelitian ini memiliki berbagai manfaat praktis yang dapat memberikan kontribusi langsung terhadap perbaikan praktik pembentukan Undang-Undang di Indonesia. Berikut adalah manfaat praktis dari penelitian ini sebagai Perbaikan Proses Pembentukan Undang-Undang, Penyusunan Perundang-undangan yang Lebih Efisien dan Responsif, Peningkatan Kualitas Perundang-undangan, Meningkatkan Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang, Meminimalkan Pengaruh Politik dalam Pembentukan Hukum.

D. Kajian Peneliti Terdahulu

Kajian penelitian terdahulu merupakan penelusuran terhadap karya-karya ilmiah atau studi-studi terdahulu sebagai penelitian yang lebih lanjut untuk mendapatkan data yang lebih valid, serta untuk menghindari

duplikasi, plagiasi, dan rapitasi dan menjamin orisinalitas serta legalitas penelitian. Adapun karya ilmiah yang berkaitan dengan pokok bahasan diatas adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1 Kajian Terdahulu,

NO	Nama Peneliti	Judul Skripsi	Rumusan Masalah	Kesimpulan
1.	I Dewa Gede Anggarisna, I Gusti Bagus Suryawan, Luh Putu Suryani Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, Denpasar-Bali, Indonesia	KEDUDUKAN PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH	1. Bagaimana kedudukan dan tugas perancang dalam pembentukan an perda di Provinsi Bali? 2. Bagaimana keikutsertaan perancang dalam pembentukan an perda di Provinsi Bali?	Kedudukan serta tugas dari seorang perancang peraturan baik peraturan daerah ataupun perundang-undangan sangat penting karena keikutsertaan perancang dalam pembentukan Raperda dapat mendorong dan menciptakan Raperda yang baik yaitu terhindar dari tidak konsistensnya antara peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah yang telah ditetapkan, dengan demikian akan diperoleh terjaminnya kepastian hukum dan perlindungan hukum dengan asas kebenaran dan keadilan.
2.	Taufik H Simatupang Pusat Pengkajian dan Pengembangan	PERAN PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN KANTOR	1. Sejauhman a peran dan keterlibatan Kanwil Kementerian Hukum	Posisi Kanwil Kemenkumham ex officio Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam pelaksanaan fungsi

	Kebijakan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia	WILAYAH KEMENTRIAN HUKUM DAN HAM DALAM RANGKA HARMONISASI PERATURAN DAERAH	dan HAM dalam rangka harmonisasi Peraturan Daerah(Perda)? 2. Faktor-faktor penghambat koordinasi Kanwil Kementrian Hukum dan HAM dengan Pemerintah Daerah (Pemda) dalam rangka harmonisasi Perda? 3. Bagaimana membangun pola hubungan koordinasi antara Kanwil Kementerian Hukum dan HAM dengan Pemda dalam rangka harmonisasi Perda?	fasilitasi perancangan produk hukum daerah adalah posisi yang penting mulai dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan/penetapan, dan pengundangan Perda. Perancang Kanwil belum/tidak dilibatkan Pemda/DPRD disebabkan beberapa alasan, pertama belum mengetahui keberadaan Perancang Kanwil. Kedua pernah melibatkan Perancang Kanwil tetapi yang datang “kurang” menguasai substansi. Ketiga ketika mengundang Perancang Kanwil dalam beberapa kali rapat orangnya berbeda. Beberapa langkah yang dapat ditempuh untuk membangun pola hubungan koordinasi Kanwil Kemenkumham dengan Pemda/DPRD dalam rangka penyusunan dan harmonisasi Raperda. Pertama komunikasi tatap muka, kedua bimbingan teknis dengan Pemda terkait Prolegda, dan ketiga
--	---	--	---	---

				membuat MOU.
3.	Ahmad Luthfi Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang	TUGAS PERANCANG PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH (STUDI IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 59 TAHUN 2015)	1. Bagaimana tugas perancang peraturan perundang- undangan dalam pembentuk an peraturan daerah? 2. Bagaimana pengaruh perancang peraturan perundang- undangan Kantor Wilayah Kementeria n Hukum dan HAM Jawa Tengah dalam pembentuk an peraturan daerah yang berkualitas?	Perancang peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan tugas fasilitasi penyusunan dan harmonisasi produk hukum daerah lebih utamanya terhadap rancangan peraturan daerah adalah upaya untuk menyelaraskan, menyesuaikan, memantapkan, dan membulatkan konsepsi suatu rancangan peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan lain, baik lebih tinggi, sederajat maupun yang lebih rendah dan hal- hal lain sehingga tersusun secara sistematis tidak saling bertentangan atau tumpang tindih.

Berdasarkan penelusuran kepada beberapa karya ilmiah terdahulu diatas, dimana dalam penelitian sebelumnya menjelaskan tentang kedudukan perancang peraturan perundang-undangan dalam pembentukan perda dan harmonisasi penyelarasan substansi dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, sedangkan yang menjadi fokus peneliti dalam pembahasan ini adalah bagaimana fungsi, kewenangan dan

kedudukan pejabat perancang dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan.

Tabel 1.2 Fokus Peneliti

NO	Nama Peneliti	Judul Skripsi	Rumusan Masalah	Fokus Peneliti
1.	Moh. Faiqul Himam, Universitas Ibrahimy Situbondo	KEDUDUKAN PEJABAT PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM MEKANISME PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	1. Peran dan Kewenangan Pejabat Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Peraturan perundang-undangan? 2. Kedudukan Pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan?	Dalam penelitian ini penulis memilih fokus permasalahannya kepada peran, kewenangan dan kedudukan perancang peraturan perundang-undangan. Dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

E. Definisi Istilah

1. Kedudukan

Dalam hukum tata negara, kedudukan merujuk pada posisi dan hubungan antara berbagai lembaga negara dan bagaimana mereka berinteraksi dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Kedudukan ini diatur oleh konstitusi dan hukum yang lebih rendah, memastikan bahwa setiap lembaga memiliki peran dan tanggung jawab yang jelas serta mekanisme *checks and balances* untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

2. Perancang peraturan

Perancang peraturan, atau perancang peraturan perundang-undangan, adalah seorang Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai tugas, tanggung jawab, hak, dan kewenangan untuk melaksanakan aktivitas penyusunan regulasi dan perancangan instrumen hukum lainnya di lembaga pemerintah. Mereka memiliki peranan yang krusial dalam mengkonversi gagasan kebijakan menjadi peraturan yang sah dan berlaku.

3. Peraturan perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum. Peraturan ini dibentuk melalui prosedur yang telah ditetapkan.

4. Mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan

Mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, khususnya Undang-Undang, melibatkan lima tahap utama: perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan. Proses ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

F. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang arah dan tujuan penulisan skripsi ini, maka secara garis besar dapat digambarkan sistematika skripsi ini sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan yang berisikan gambaran singkat mengenai isi skripsi yang terdiri dari latar belakang, pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Kajian Pustaka, dalam bab ini penulis akan menuliskan beberapa yang akan menjadi sebagai acuan dalam penulisan mengenai tinjauan umum tentang pejabat perancang peraturan perundang-undangan, tinjauan umum tentang hierarki peraturan perundang-undangan, tinjauan umum tentang asas-asas peraturan perundang-undangan, tinjauan umum tentang mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan, dan kekuasaan legislatif di Indonesia.

BAB III Metode Penelitian, pada bab ini membahas tentang pendekatan dan jenis penelitian, bahan hukum, teknik pengumpulan data, analisis data, dan tahapan-tahapan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dalam melakukan penelitian.

BAB IV Paparan Data Dan Pembahasan, penulis akan menguraikan dan membahas mengenai:

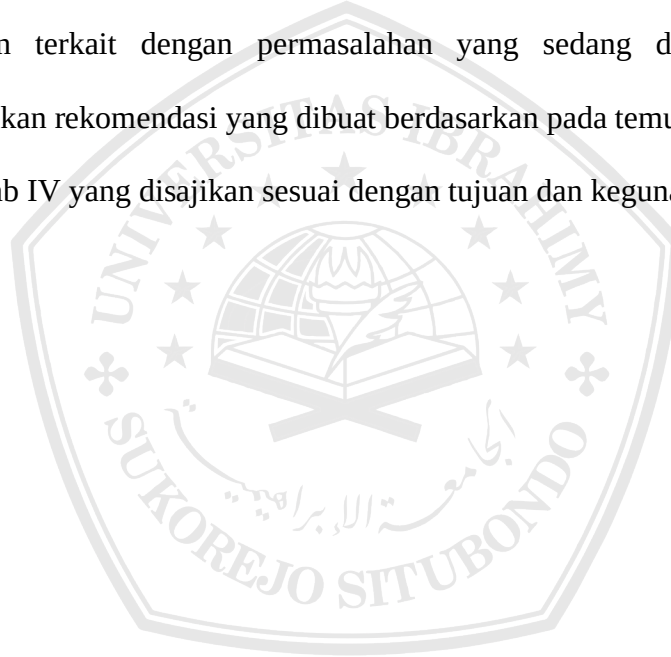
1. Paparan Data

- a. Dasar Hukum Perancang Peraturan Perundang-undangan
- b. Perancang Peraturan Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- c. Perancang Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dan Pembinaannya
- d. Tugas dan Peran Perancang peraturan perundang-undangan menurut Permen PANRB Nomor 65 Tahun 2021
- e. Perancang peraturan perundang-undangan menurut Permenkumham Nomor 4 Tahun 2020
- f. Implementasi RUU Cacat Prosedur Pembentukannya

2. Pembahasan

- a. Peran dan kewenangan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan,
- b. Kedudukan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan.

BAB V Penutup, yang berisi mengenai kesimpulan merupakan jawaban terkait dengan permasalahan yang sedang di teliti. Saran merupakan rekomendasi yang dibuat berdasarkan pada temuan dan analisis pada bab IV yang disajikan sesuai dengan tujuan dan kegunaan penelitian.



BAB II

KAJIAN TEORI

A. Pejabat Perancang Peraturan Perundang-undangan

Transformasi konstitusi mencerminkan adanya pergeseran kekuasaan legislatif dari Presiden ke DPR. Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia menggarisbawahi bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memiliki kekuasaan untuk menyusun Undang-Undang.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 10/2004 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa untuk mendukung penyusunan peraturan perundang-undangan, diperlukan peran tenaga perancang peraturan perundang-undangan sebagai tenaga fungsional yang berkualitas, dengan tugas menyiapkan, mengolah, dan merumuskan rancangan peraturan perundang-undangan.

Jabatan perancang sebagai pejabat fungsional dicantumkan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara RI Nomor: 41/Kep./M.PAN/12/2000. Untuk melaksanakan keputusan tersebut, telah diterbitkan Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan HAM RI dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor:M.390-KP.04.12 Tahun 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan dan Angka Kreditnya (SKB). Oleh karena itu, untuk menjadi seorang perancang, seseorang harus memenuhi kualifikasi tertentu sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 Ayat (2) SKB, yaitu: berijazah minimal Sarjana Hukum atau gelar lain di bidang hukum; pangkat minimal

Penata Muda, golongan ruang III/a; telah mengikuti dan lulus pendidikan serta pelatihan fungsional di bidang perancangan peraturan perundang-undangan; dan setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam DP-3 sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 1 (satu) tahun terakhir.

Sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan umum UU No. 10/2004, tugas pokok perancang adalah menyiapkan, mengolah, dan merumuskan rancangan peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan tugas pokok tersebut, para perancang melakukan serangkaian kegiatan yang mencakup beberapa langkah, sebagai berikut:

1. Pertama, melakukan persiapan dengan mengumpulkan data/bahan, baik melalui penelitian lapangan maupun kajian pustaka. Data/bahan yang diperoleh menjadi data dasar untuk menyusun naskah akademis dan/atau draf RUU.
2. Kedua, menyusun rancangan, dengan menganalisis data/bahan yang diperoleh agar dapat menyusun kerangka dasar peraturan perundang-undangan.
3. Ketiga, membahas RUU, yaitu menyiapkan bahan-bahan dan mengikuti setiap persidangan, baik di tingkat Komisi, Baleg, Pansus, Panja, Tim Perumus/Tim Kecil, dan Sinkronisasi.
4. Keempat, memberikan tanggapan terhadap RUU, yaitu menyusun dan menelaah konsep tanggapan terhadap RUU yang masuk ke DPR untuk dapat diusulkan menjadi RUU usul inisiatif atau RUU dari pemerintah.

Seorang perancang dituntut untuk tidak hanya menguasai teknik merancang RUU tetapi juga bagaimana agar Undang-Undang yang dihasilkan menjadi lebih efektif dan aplikatif, dan memahami isu-isu perundang-undangan dari perspektif filosofis, yuridis maupun sosiologis. Dengan demikian, tanggung jawab perancang tidak hanya membangun struktur Undang-Undang tetapi juga mengetahui setiap elemen materi (hukum) yang digunakan untuk membangunnya.

Fungsi dan tugas perancang dalam hal ini adalah mendetailkan serta menuangkan keinginan para legislator (anggota DPR) ke dalam peraturan perundang-undangan, dari judul, konsideran menimbang, mengingat, dan batang tubuh dalam bentuk norma-norma atau Pasal-Pasal hingga penjelasan peraturan perundang-undangan tersebut. Oleh karena itu, para perancang membantu secara fisik dan intelektual para pembentuk peraturan perundang-undangan di lingkungan instansi pemerintah.

Perancang hanya menuangkan keinginan para legislator ke dalam peraturan perundang-undangan sambil memberikan saran dan mengingatkan (menegur secara profesional) apabila keinginan tersebut tidak sesuai dengan prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik serta tidak sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar.

Merujuk pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 65 Tahun 2021 mengenai Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud

dengan Perancang Peraturan Perundang-undangan atau Perancang adalah Pegawai Negeri Sipil yang telah diberi tugas dan tanggung jawab dalam jabatan fungsional Perancang, dilengkapi dengan wewenang dan hak penuh oleh pejabat berwenang untuk melaksanakan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan serta penyusunan instrumen hukum lainnya.

Hasil Kerja merupakan elemen utama yang wajib dicapai oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan sebagai syarat untuk menempati setiap jenjang Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan. Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan tergolong dalam bidang Hukum dan Peradilan dan merupakan jalur karir Pegawai Negeri Sipil. Jabatan Fungsional Perancang termasuk dalam Jabatan Fungsional Keahlian. Tingkatan Jabatan Fungsional Perancang dari yang terendah hingga tertinggi, terdiri atas:

1. Perancang Ahli Pertama
2. Perancang Ahli Muda, dan
3. Perancang Ahli Madya
4. Perancang Ahli Utama.

Keberadaan *legislative drafter* atau tenaga ahli perancangan peraturan perundang-undangan pada dasarnya telah diatur dalam PP 59/2015. Adapun tugas perancang peraturan adalah untuk menyiapkan, mengolah, dan merumuskan rancangan peraturan serta instrumen hukum lainnya. Perancang peraturan wajib untuk bersikap profesional sesuai

dengan disiplin ilmu hukum, ilmu perundang-undangan, dan disiplin ilmu lain yang dibutuhkan.

Mengenai ilmu perundang-undangan, Maria Farida yang mengembangkan pendapat Hamid S. Attamimi menyatakan bahwa dalam ilmu pengetahuan perundang-undangan secara garis besar dibagi menjadi teori perundang-undangan (*gesetzgebungstheorie*) dan ilmu perundang-undangan (*gesetzgebunglehre*). Lebih lanjut, ilmu perundang-undangan dibagi menjadi empat yakni proses, metode, teknik, dan dasar perundang-undangan.¹

Dari pendapat tersebut, seorang perancang kiranya perlu memahami mengenai teknik perundang-undangan (*technik der gesetzgebung*) adalah bagaimana menyusun peraturan dengan sebuah teknik perubahan, pencabutan atau penyusunan peraturan baru termasuk merumuskan norma dan penyusunan pengelompokan (*grouping*) dalam bab/bagian/paragraf dan penataurutan materi (*ordering*). Sedangkan metode perundang-undangan (*methodik der gesetzgebung*) merupakan perumusan konsepsi atau substansi perundang-undangan.²

Namun sebelum memahami proses, metode dan teknik, sebaiknya perancang peraturan memiliki konsep dan pemahaman ilmu perundang-undangan yang baik sebagai dasar. Skill yang Harus Dipunyai Perancang Peraturan sebagai berikut :

¹ Maria Farida Indrati. "Buku Kumpulan Tulisan A. Hamid S. Attamimi." (Depok: Penerbit FHUI, 2021), 77

² Maria Farida Indrati. "Ilmu Perundang-undangan 2 Proses dan Teknik Penyusunan." (Yogyakarta: Kanisius, 2020), 57

a) Paham Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Karena seorang perancang akan terlibat dalam perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, penting pula bagi perancang untuk mengetahui norma hukum, jenis, karakteristik, materi muatan peraturan, bentuk luar dari suatu peraturan, dan tahapan pembentukan peraturan, serta menyusun peraturan termasuk pembagian dari sistem pembagiannya. Selanjutnya, penting bagi seorang perancang untuk memahami peraturan yang menjadi dasar pembentukan peraturan perundang-undangan. Sebut saja, dalam hal ini UU 12/2011 dan perubahannya.

Terdapat hal-hal yang harus diperhatikan perancang mengenai batasan pembedaan, materi muatan dari setiap peraturan perundang-undangan, bentuk luar dari sebuah peraturan dan proses perancangan peraturan. Dalam UU 12/2011 juga mengatur bagaimana perancang membentuk suatu naskah akademik dan draft rancangan peraturan yang tertuang dalam Lampiran I dan II. Kemampuan perancang untuk dapat melakukan riset sebagai dasar ‘mengapa penting peraturan perundang-undangan tersebut dibentuk’ dan ‘apa pentingnya sebuah peraturan perundang-undangan’.

Pertanyaan tersebut harus dapat terjawab dan dijelaskan dalam naskah akademik yang merupakan hasil penelitian sehingga peraturan perundang-undangan memiliki landasan keilmuan yang kuat.

b) Cermat Membuat Draft Rancangan Peraturan

Kecermatan perancang pun penting dalam hal membuat draft rancangan peraturan. Pada Lampiran II tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan UU 12/2011, perancang harus cermat dengan tanda baca, penggunaan huruf kapital, format penulisan dan penempatannya yang telah diatur sedemikian rupa. Seperti judul peraturan perundang-undangan ditulis seluruhnya menggunakan huruf kapital yang diletakkan di tengah margin tanpa diakhiri tanda baca.

c) Berwawasan Luas dan Paham Ragam Disiplin Ilmu

Oleh karena pekerjaan menyusun peraturan perundang-undangan merupakan pekerjaan lintas disiplin ilmu, maka perancang peraturan perundang-undangan harus memiliki wawasan luas dan mau belajar memahami berbagai disiplin ilmu yang sesuai dengan konteks persoalan yang akan disusun dalam rancangan peraturan.

d) Mampu Mengejawantahkan Ide Pejabat Negara

Perancang peraturan perundang-undangan adalah profesi yang memiliki skill untuk membantu mengejawantahkan ide dari kehendak pejabat pemerintah (negara), namun tetap kewenangan pembentukan peraturan adalah milik pejabat negara (yang mewakili negara). Dalam membantu mengejawantahkan ide tersebut, perancang harus dapat memberikan pilihan-pilihan solusi yang didasarkan argumentasi tepat dan data yang mendukung demi membantu pemegang kewenangan

pembentukan peraturan perundang-undangan (seperti anggota DPR, DPRD atau Menteri).

Namun, pilihan kehendak terakhir tetap berada di tangan para pemegang kewenangan. Beberapa menganalogikan perancang peraturan seperti perancang busana, dibanding penjahit. Penjahit akan mengikuti perintah dari klien, sedangkan perancang busana akan mengusulkan busana yang lebih sesuai dan pas untuk kliennya, namun keputusan berada di tangan klien.

e) Memiliki Komunikasi yang Baik

Terakhir, seorang perancang harus memiliki kemampuan komunikasi yang baik. Kemampuan komunikasi penting karena perancang harus dapat menyampaikan naskah akademik dan rancangan peraturan yang dibuatnya kepada lembaga yang berwenang membentuk peraturan. Rancangan harus jelas disampaikan agar maksud peraturan tidak berbeda makna

B. Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Menurut ajaran Hans Kelsen³, negara itu pada hakekatnya adalah merupakan *Zwangsordnung*, suatu tertib hukum atau tertib masyarakat yang mempunyai sifat memaksa, yang menimbulkan hak memerintah dan kewajiban tunduk. Oleh karena tertib hukum menjelma dalam bentuk peraturan-peraturan yang mengandung sanksi apabila dilanggar, sehingga

³ Soehino, *Ilmu Negara Edisi Kedua*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), 191.

membatasi kebebasan warga negara yang merupakan nilai fundamental dalam suatu negara.

Teori Hierarki merupakan teori yang menyatakan bahwa sistem hukum disusun secara berjenjang dan bertingkat-tingkat seperti anak tangga. Hubungan antara norma yang mengatur perbuatan norma lain dan norma lain tersebut disebut sebagai hubungan super dan subordinasi dalam konteks spasial.⁴ Norma yang menentukan perbuatan norma lain adalah *superior*, sedangkan norma yang melakukan perbuatan disebut norma *inferior*. Oleh sebab itu, perbuatan yang dilakukan oleh norma yang lebih tinggi (*superior*) menjadi alasan validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk satu kesatuan. Teori Stufenbau adalah teori mengenai sistem hukum yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang di mana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*)⁵.

Adapun tata urutan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁴ A. Hamid S. Attamimi Dalam Padmo Wahjono, “*Masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*”, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984), 128.

⁵ A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan PerUndang-Undang Indonesia yang Menjelaskan dan Menjernihkan Pemahaman*, (Jakarta: Perpustakaan UI. 2008), 45

- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan Pasal 7 Ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011, maka kekuatan hukum peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur pada Pasal 7 Ayat (1) tersebut di atas. Artinya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi di atasnya secara hierarki. Bilamana ditemukan hal itu terjadi, maka dengan sendirinya peraturan perundang-undangan dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum berlakunya atau dengan kata lain tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum. Kewenangan pembentukan jenis-jenis peraturan perundang-undangan tersebut di atas, adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar, adalah sebagai hukum dasar negara yang dibentuk dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Negara Republik Indonesia.
- b. Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.

- c. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.
- d. Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-Undang yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.
- e. Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.
- f. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

C. Asas-asas Peraturan Perundang-undangan

Menurut A.Hamid S Attamimi,⁶ asas-asas umum pembentukan peraturan perundang-undangan (*algemene beginselen van behoorlijke wetgeving*) yang baik merupakan asas-asas yang berfungsi untuk

⁶ A.Hamid. S. Attamimi, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I- Pelita IV, (Disertasi --Program Doktor Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Indonesia, Jakarta,1990), 79.

memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, sehingga tepat penggunaan metode pembentukannya, serta sesuai dengan proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan. Dalam pandangan Yusril Ihza Mahendra, asas-asas hukum pembentuk peraturan perundang-undangan yang baik merupakan *conditio sine quanon* bagi berhasilnya suatu peraturan perundang-undangan yang dapat diterima dan berlaku di masyarakat, karena telah mendapatkan dukungan landasan filosofis, yuridis dan sosiologis.

Menurut Van der Vlies,⁷ membagi asas peraturan perundang-undangan yang patut kedalam asas formal dan asas materiil, asas formal meliputi:

- 1) *het beginsel van duidelijke doelstelling* (asas tujuan yang jelas)
- 2) *het beginselen van het juiste orgaan* (asas organ/ lembaga yang tepat)
- 3) *het noodzakerlijkheids beginsel* (asas perlunya pengaturan)
- 4) *het beginsel van uitvoerbaarheid* (asas dapat dilaksanakan)
- 5) *het beginsel van consensus* (asas konsensus).

Sedangkan asas materiil meliputi:

- 1) Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*)

⁷ Van der Vlies, *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, terj. Linus Doludjawa, (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2005), 107

- 2) Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*)
- 3) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*)
- 4) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheids beginsel*)
- 5) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individu (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Dalam konsteks ke Indonesia-an, menurut A. Hamid S.Attamimi, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi:

- 1) Cita hukum Indonesia (Pancasila)
- 2) Asas negara berdasarkan hukum
- 3) Asas pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi
- 4) Asas-asas lainnya.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, Pasal 5 mengatur asas-asas Pembentukan Perundang-undangan yang baik (asas-asas formil), meliputi asas: kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; keterbukaan, yakni akan diuraikan sebagai berikut:

- a) Asas kejelasan tujuan, merupakan asas yang memberikan pedoman pada setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai, misalnya

bertujuan untuk menciptakan sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban warga negara.

- b) Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang, misalnya Undang-Undang dibentuk oleh DPR bersama dengan Presiden dan DPD. 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, asas ini mengandung ketentuan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, misalnya materi muatan Undang-Undang tidak bisa dimasukkan dalam peraturan pemerintah, dan lainnya.
- d) Asas dapat dilaksanakan, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e) Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f) Asas kejelasan rumusan, mengandung ketentuan 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, yang mengidealkan pembentukan Undang-Undang harus melibatkan masyarakat (partisipasi masyarakat), partisipasi masyarakat merupakan perkembangan dalam sistem politik modern, dalam arti adanya penyediaan ruang publik sebagai tuntutan mutlak sebagai upaya demokratisasi, sebab mustahil dapat mewujudkan negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan hukum tanpa partisipasi masyarakat.

Asas keterbukaan merupakan bentuk implementasi dari asas-asas umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, terutama merupakan implementasi dari asas konsensus. Menurut A.Hamid S Attamimi bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan pelaksanaan asas konsensus (*het beginselen van concensus*), yakni adanya kesepakatan rakyat untuk melaksanakan kewajiban dan menanggung akibat yang ditimbulkan oleh peraturan perundang-undangan, sebab peraturan perundang-undangan dianggap sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama oleh pemerintah dan rakyat. Lanjutnya bahwa asas

konsensus dapat diwujudkan dengan perencanaan yang baik, jelas, terbuka, diketahui masyarakat mengenai akibat-akibat yang akan ditimbulkan serta latar belakang tujuan-tujuan yang hendak dicapai.⁸

Sedangkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, mengatur materi muatan peraturan perundang-undangan yang baik (asas materiil), meliputi: asas pengayoman; asas kemanusiaan; asas kebangsaan; asas kekeluargaan; asas kenusantaraan; asas bhinneka tunggal ika; asas keadilan; asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; asas ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Asas materiil juga dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan, yakni akan diuraikan sebagai berikut:

- a) Asas pengayoman, merupakan asas yang mengandung ketentuan bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b) Asas kemanusiaan, 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.

⁸ Ibid, 79.

- c) Asas kebangsaan, setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d) Asas kekeluargaan, setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e) Asas kenusantaraan, 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 UUD NRI Tahun 1945.
- f) Asas Bhinneka Tunggal Ika, setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g) Asas keadilan, setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h) Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, 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.

- i) Asas ketertiban dan kepastian hukum, setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j) Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
- k) Asas sesuai dengan bidang hukum masing-masing, maksudnya materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, antara lain: dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah. Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik. Dalam hukum lingkungan, misalnya Undang-Undang No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memuat asas tanggung jawab negara; kelestarian dan keberlanjutan; keserasian dan keseimbangan; keterpaduan; manfaat; kehati-hatian; keadilan; ekoregion; keanekaragaman hayati; pencemar membayar; partisipatif; kearifan lokal; tata kelola pemerintahan yang baik; dan otonomi daerah.

Asas-asas peraturan perundang-undangan yang baik (formil dan materiil) bermanfaat bagi penyiapan, penyusunan, dan pembentukan suatu

peraturan perundang-undangan yang selanjutnya dapat digunakan hakim untuk melakukan pengujian (*toetsen*) agar peraturan tersebut memenuhi asas dimaksud.

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Dibentuk, ditetapkan, dan dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, baik di tingkat pusat maupun daerah. Yang dimaksud dengan pejabat berwenang adalah pejabat yang ditunjuk berdasarkan ketentuan yang ada, baik berdasarkan atribusi maupun delegasi.

Seorang perancang peraturan berkewajiban untuk memahami dengan baik berbagai jenis aturan Ilmu Perundang-undangan sebagai Disiplin Ilmu Hukum dan konsekuensi logis pada tingkatan hierarkinya. Pengetahuan yang memadai mengenai hal tersebut dapat menghindarkan kesalahan dalam memilih bentuk peraturan yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dalam hukum, wewenang yang diberikan oleh negara baik diatur dalam konstitusi maupun peraturan di bawahnya harus dapat dipertanggung jawabkan oleh lembaga/organ pelaksananya. Oleh karena itu, ada organ yang secara langsung memperoleh wewenang dari konstitusi atau Undang-Undang lainnya, namun juga terdapat wewenang yang disalurkan oleh satu organ negara kepada organ negara

lain. Peraturan perundang-undangan yang baik harus didasari oleh tiga hal berikut:⁹

1. Dasar Yuridis (*Juridische Gelding*) Dasar yuridis peraturan perundang-undangan mengacu pada 3 (tiga) hal yaitu:

a) Pertama, adanya kewenangan yang diberikan kepada pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus disusun oleh badan atau pejabat yang berwenang. Jika tidak, peraturan tersebut dianggap batal demi hukum (*van rechtswege nietig*), dianggap tidak pernah ada dan semua akibatnya batal secara hukum. Sebagai contoh, Undang-Undang formal disusun oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Setiap Undang-Undang yang tidak merupakan hasil kolaborasi antara Presiden dan DPR dianggap batal demi hukum. Hal serupa berlaku untuk peraturan perundang-undangan lainnya; harus menunjukkan kewenangan pembuatnya.

b) Kedua, peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan bentuk atau jenis yang ditentukan, terutama jika diatur oleh peraturan yang lebih tinggi atau setara. Ketidaksesuaian bentuk tersebut dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan itu. Sebagai contoh, jika UUD NRI Tahun 1945 atau Undang-Undang Ilmu Perundang-undangan sebagai Disiplin Ilmu Hukum. Sebelumnya menyatakan bahwa suatu hal

⁹ Bagir Manan, “Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia” (Jakarta: InHillCo, 1992), 56.

diatur dalam Undang-Undang, maka hanya dalam bentuk Undang-Undang hal itu bisa diatur. Jika diatur dalam bentuk lain seperti Keputusan Presiden, maka Keputusan Presiden itu dapat dibatalkan (*vernietigbaar*).

- c) Ketiga, peraturan perundang-undangan harus mengikuti prosedur tertentu. Jika prosedur tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan tersebut bisa batal demi hukum atau belum memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Peraturan Daerah dibuat oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD. Jika terdapat Peraturan Daerah tanpa mencantumkan persetujuan DPRD, maka peraturan tersebut batal demi hukum. Dalam Undang-Undang tentang pengundangan, disebutkan bahwa setiap Undang-Undang harus diumumkan dalam Lembaran Negara sebagai satu-satunya cara untuk memiliki kekuatan yang mengikat. Selama proses pengundangan belum dilakukan, Undang-Undang tersebut belum mengikat. Keempat, peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Suatu Undang-Undang tidak boleh mengandung norma yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Hal yang sama berlaku untuk peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah.

2. Dasar Sosiologis (*Sociologische Gelding*) Dasar sosiologis mengacu pada mencerminkan realitas yang ada di masyarakat.

Dalam masyarakat industri, peraturan perundang-undangan harus mencerminkan realitas yang ada dalam masyarakat industri tersebut. Realitas tersebut dapat berupa kebutuhan, tuntutan, atau permasalahan yang dihadapi, seperti masalah perburuhan dan hubungan antara majikan dan buruh.

3. Dasar Filosofis Mengungkapkan bahwa setiap masyarakat memiliki cita hukum (*rechtsidee*), yaitu harapan terhadap hukum atau peraturan perundang-undangan, misalnya untuk memastikan keadilan, ketertiban, kesejahteraan, dan lain-lain. *Rechtsidee* berasal dari sistem nilai masyarakat mengenai baik dan buruk, serta pandangan tentang hubungan antara individu dan masyarakat, serta elemen kehidupan lainnya. Semua hal ini bersifat filosofis, melibatkan pandangan inti atau esensi. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut, baik sebagai alat untuk melindungi nilai-nilai maupun sebagai alat untuk mewujudkannya dalam perilaku masyarakat. Beberapa nilai ini mungkin tersirat dalam masyarakat, sehingga setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan harus mampu menangkapnya saat akan merumuskan hukum atau peraturan perundang-undangan. Namun kadang-kadang sistem nilai tersebut telah dirangkum secara sistematis dalam bentuk teori atau doktrin filsafat resmi seperti Pancasila. Oleh karena itu, setiap penyusunan hukum atau

mperaturan perundang-undangan hendaknya memperhatikan dengan serius *rechtsidee* yang terkandung dalam Pancasila.



D. Mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa pembentukan Undang-Undang menyangkut empat bentuk kegiatan, yaitu:

- 1) Prakarsa pembuatan Undang-Undang (*legislation initiation*),
- 2) Pembahasan rancangan Undang-Undang (*law making process*),
- 3) Persetujuan atas pengesahan rancangan Undang-Undang (*law enactment approval*)
- 4) Pemberian persetujuan pengikatan atas ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen yang mengikat lainnya (*binding decision making on international law agreement and treaties or other legal binding document*).

Pasal 20 Ayat (5) bahwa “dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 hari semenjak rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan”. Sementara dalam UU No.12 Tahun 2011 disebutkan bahwa, Pasal 1 Ayat (3) mengatur bahwa “Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden” dan Pasal 1 Ayat (1) mengatur ketentuan bahwa “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan

perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Kegiatan pembentukan Undang-Undang meliputi:

a. Prakarsa atau Inisiatif RUU

UUD NRI Tahun 1945 telah menentukan lembaga negara yang memiliki prakarsa pembentukan Undang-Undang, beberapa lembaga negara tersebut adalah: DPR, Presiden, dan DPD. Kewenangan prakarsa tersebut tertuang dalam beberapa Pasal dalam UUD NRI Tahun 1945, misalnya kewenangan prakarsa Presiden tertuang dalam Pasal 5 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 “Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada DPR”. Kewenangan prakarsa DPR tertuang dalam Pasal 20 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 “DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang” dan Pasal 21 UUD NRI Tahun 1945 “Anggota DPR berhak mengajukan usul rancangan Undang-Undang”.

Selain itu, kewenangan DPD tertuang dalam Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: “DPD dapat mengajukan kepada DPR, RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Berdasarkan putusan MK No.92/PUU-X/2012 perihal Pengujian Undang-Undang No.27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD; dan Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan, bahwa kata “dapat” dalam Pasal 22D Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut merupakan pilihan subjektif DPD “untuk mengajukan” atau “tidak mengajukan” rancangan Undang-Undang. Kata “dapat” tersebut bisa dimaknai juga sebagai sebuah hak dan/atau kewenangan, sehingga analog atau sama dengan hak dan/atau kewenangan konstitusional Presiden dalam Pasal 5 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, “Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”. Dengan demikian, DPD mempunyai posisi dan kedudukan yang sama dengan DPR dan Presiden dalam hal mengajukan rancangan Undang-Undang.

Prolegnas Pasal 1 Ayat (9) Undang-Undang No.12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Program Legislasi Nasional (Prolegnas) adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Prolegnas ini merupakan skala prioritas program pembentukan undangundang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional. dalam penyusunan prolegnas, penyusunan daftar rancangan Undang-Undang didasarkan atas:

- a) Perintah UUD NRI 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.

Dalam prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:

- 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.

Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan rancangan Undang-Undang di luar prolegnas mencakup:

- a) Untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam, dan
- b) 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.

Berdasarkan Putusan MK No.92/PUU-X/2012 bahwa perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) melibatkan Pemerintah, DPR, dan DPD, yang sebelumnya hanya menjadi kewenangan Presiden dan DPR saja. Penegasan kewenangan DPD dalam putusan tersebut, mengingat bahwa Prolegnas merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari hak dan/atau kewenangan untuk mengajukan rancangan Undang-Undang yang dimiliki DPD.

b. Pembahasan RUU

UUD NRI Tahun 1945 juga telah mengatur beberapa ketentuan mengenai lembaga negara yang terlibat dalam pembahasan RUU, Pasal 20 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa “Setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh DPR dan Presiden (atau menteri yang ditugasi) untuk mendapat persetujuan bersama”. Sementara Pasal 22D Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa “DPD ikut membahas rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah”.

Berdasarkan Putusan MK No.92/PUU-X/2012 bahwa DPD sebagai lembaga negara mempunyai hak dan/atau kewenangan yang

sama dengan DPR dan Presiden dalam membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Penggunaan frasa “ikut membahas” dalam Pasal 22D Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 karena Pasal 20 Ayat (2) UUD Tahun 1945 telah menentukan secara tegas bahwa setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.

Penggunaan frasa “ikut membahas” adalah wajar karena Pasal 20 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 disahkan pada Perubahan Pertama UUD NRI 1945 tahun 1999, sedangkan Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 disahkan pada Perubahan Ketiga UUD NRI Tahun 1945 pada tahun 2001. Hal itu berarti bahwa “ikut membahas” harus dimaknai DPD ikut membahas RUU bersama DPR dan Presiden, berkaitan dengan RUU otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dengan demikian, pembahasan RUU harus melibatkan DPD sejak memulai pembahasan pada Tingkat I oleh komisi atau panitia khusus DPR, yaitu sejak menyampaikan pengantar musyawarah, mengajukan, dan membahas Daftar Inventaris Masalah (DIM) serta menyampaikan pendapat mini

sebagai tahap akhir dalam pembahasan di Tingkat I. Kemudian DPD menyampaikan pendapat pada pembahasan Tingkat II dalam rapat paripurna DPR sampai dengan sebelum tahap persetujuan. Menurut MK bahwa pembahasan RUU dari DPD harus diperlakukan sama dengan RUU dari Presiden dan DPR. Terhadap RUU dari Presiden, Presiden diberikan kesempatan memberikan penjelasan, sedangkan DPR dan DPD memberikan pandangan. Begitu pula terhadap RUU dari DPR, DPR diberikan kesempatan memberikan penjelasan, sedangkan Presiden dan DPD memberikan pandangan. Hal yang sama juga diperlakukan terhadap RUU dari DPD, yaitu DPD diberikan kesempatan memberikan penjelasan, sedangkan DPR dan Presiden memberikan pandangan.

c. Persetujuan RUU

Mengenai persetujuan rancangan Undang-Undang, Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945 telah menegaskan bahwa lembaga yang berwenang melakukan persetujuan adalah DPR bersama Presiden. Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945, Ayat (2) menyebutkan bahwa “Setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama” dan Ayat (3): “Jika rancangan Undang-Undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan Undang-Undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. Putusan MK No.92/PUU-X/2012 menegaskan bahwa Pasal 20 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

mengandung dua kewenangan, yaitu kewenangan untuk membahas dan kewenangan untuk menyetujui bersama antara DPR dan Presiden, sedangkan Pasal 22D Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 hanya menegaskan DPD ikut membahas tanpa ikut memberi persetujuan terhadap RUU untuk menjadi Undang-Undang.

d. Pengesahan RUU

Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945 Ayat (4) dan Ayat (5) mengatur mengenai pengesahan rancangan Undang-Undang, Ayat (4) menyebutkan bahwa “Presiden mengesahkan rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang” dan Ayat (5) mengatur bahwa “Dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan”. Berkaitan dengan Pasal 20 Ayat (5), dalam praktik ketatanegaraan hal ini disebut Undang-Undang tanpa Pengesahan Presiden, yang telah beberapa kali terjadi, misalnya UU No. 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan UU No. 18 Tahun

2003 tentang Advokat.¹⁰ Undang-Undang tanpa pengesahan Presiden ini menimbulkan beberapa problem, meliputi:

1. Pertama, Undang-Undang tanpa pengesahan presiden pada dasarnya merupakan Undang-Undang yang memiliki resistensi serta menimbulkan prokontra di kalangan masyarakat. Akibat pro-kontra tersebut timbul keinginan dari sebagian masyarakat untuk melakukan penolakan.
2. Kedua, Undang-Undang tanpa pengesahan Presiden membuat *political will* Presiden untuk melaksanakan atau mengimplementasikan amanat Undang-Undang tersebut menjadi sangat rendah.
3. Ketiga, problema riil dari Undang-Undang yang lahir tanpa pengesahan presiden adalah ancaman tuntutan pembatalan. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie, bahwa Undang-Undang yang diundangkan tanpa adanya pengesahan atau tanda tangan dari presiden dapat diajukan pembatalannya ke MK. Jimly Asshiddiqie, menilai bahwa undang- undang yang diundangkan tanpa pengesahan Presiden telah menyalahi proses pembuatan.

¹⁰ Amin, Fakhry,et al. *Ilmu Perundang-undangan*. (Banten:Sada Kurnia Pustaka,2023), 14.

4. Keempat, dari perspektif Hukum Administrasi Negara, Undang-Undang yang diundangkan tanpa pengesahan presiden sama sekali tidak dapat dibenarkan.

E. Kekuasaan Legislatif di Indonesia

Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk merumuskan atau membuat Undang-Undang yang diperlukan oleh negara. Cabang dari kekuasaan legislatif merupakan cabang kekuasaan yang dapat mencerminkan kedaulatan rakyat, karena untuk menetapkan suatu peraturan adalah wewenang dari lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Secara singkatnya kekuasaan legislatif menjalankan fungsi pengaturan.¹¹

Selain itu, fungsi legislatif juga mencakup empat hal berikut ini:

1. Prakarsa pembuatan Undang-Undang.
2. Pembahasan mengenai rancangan Undang-Undang.
3. Persetujuan atas pengesahan rancangan Undang-Undang.
4. Memberikan persetujuan pengikatan ataupun ratifikasi atas perjanjian ataupun persetujuan internasional serta dokumen hukum yang mengikat lainnya.

Lembaga legislatif, badan legislatif atau legislatur merupakan badan deliberatif pemerintah dengan kuasa membuat hukum. Legislatif dikenal pula dengan beberapa nama seperti kongres, parlemen dan majelis nasional.

¹¹ Bagir Manan, *Pertumbuhan Dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 1995), 17.

Dalam sistem parlemen, legislatif merupakan badan tertinggi dan merujuk pada eksekutif. Dalam sistem presidensial, legislatif merupakan cabang pemerintahan yang sama serta bebas dari eksekutif. Sebagai tambahan atas menetapkan hukum, legislatif umumnya juga memiliki kuasa untuk menaikan pajak serta menerapkan anggaran maupun pengeluaran uang lainnya. Legislatif terkadang juga menulis perjanjian maupun memutuskan perang. Di Indonesia, contoh dari kekuasaan legislatif adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Berikut penjelasan dari dua contoh kekuasaan legislatif tersebut:

a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Pada umumnya, anggota DPR berasal dari partai politik yang dipilih secara langsung oleh rakyat dengan pemilu. DPR yang terpilih akan bertempat di tingkat pusat, sedangkan yang berada di tingkat provinsi atau kabupaten adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Berikut beberapa tugas dan wewenang yang harus dilaksanakan oleh anggota DPR.

1. Membentuk Undang-Undang yang telah dibahas bersama Presiden.
2. Memberi persetujuan tentang peraturan daerah sebagai pengganti dari Undang-Undang.
3. Menerima dan membahas masalah Rancangan Undang-Undang (RUU) yang diajukan oleh DPD.

4. Mempertimbangkan DPD atas rancangan Undang-Undang APBN yang memiliki hubungan dengan pendidikan, pajak maupun agama.
5. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) bersama dengan Presiden dan memperhatikan pertimbangan dari DPD.
6. Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan pertimbangan dari DPD.
7. Memilih tiga calon anggota hakim konstitusi serta mengajukannya pada Presiden.

Dalam menjalankan tugas serta wewenangnya, anggota DPR memiliki hak-hak yang meliputi berikut ini:

1. Hak Interpelasi yaitu hak untuk meminta keterangan pada Presiden.
2. Hak Angket merupakan hak yang digunakan oleh anggota untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang pada pemerintah.
3. Hak Inisiatif merupakan hak untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang pada pemerintah.
4. Hak Amendemen merupakan hak untuk mengadakan adanya perubahan atas Rancangan Undang-Undang.
5. Hak Budget merupakan hak yang digunakan untuk mengajukan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN).
6. Hak Petisi merupakan hak yang digunakan untuk dapat mengajukan pertanyaan atas kebijakan-kebijakan pemerintah.

Sementara itu, dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 Pasal 20A, Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan tertinggi untuk membentuk perundang-undangan. Oleh sebab itu, DPR memiliki tiga fungsi penting, di antaranya adalah sebagai berikut:

1. Fungsi Legislatif merupakan fungsi di mana DPR memiliki peran sebagai pembuat Undang-Undang bersama dengan Presiden.
2. Fungsi Anggaran adalah fungsi di mana berperan sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan APBN yang diajukan oleh Presiden.
3. Fungsi Pengawasan merupakan fungsi dari DPR yang memiliki peran untuk mengawasi jalannya pemerintahan. DPR melaksanakan sidang paling sedikit sebanyak satu kali dalam satu tahun.

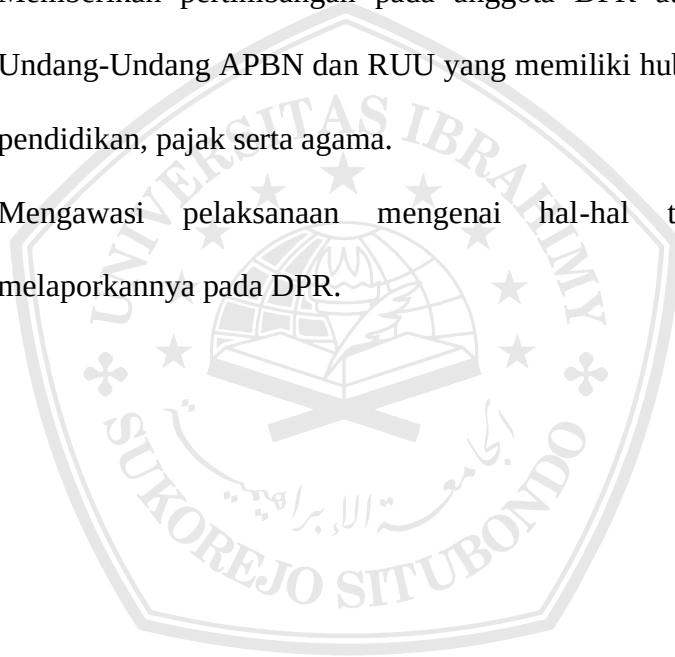
b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Anggota dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD) terdiri dari wakil-wakil yang ada di berbagai provinsi dan telah dipilih melalui proses pemilu. Keanggotaan dari DPD ini diresmikan oleh keputusan Presiden dan bertempat di daerah pemilihannya.

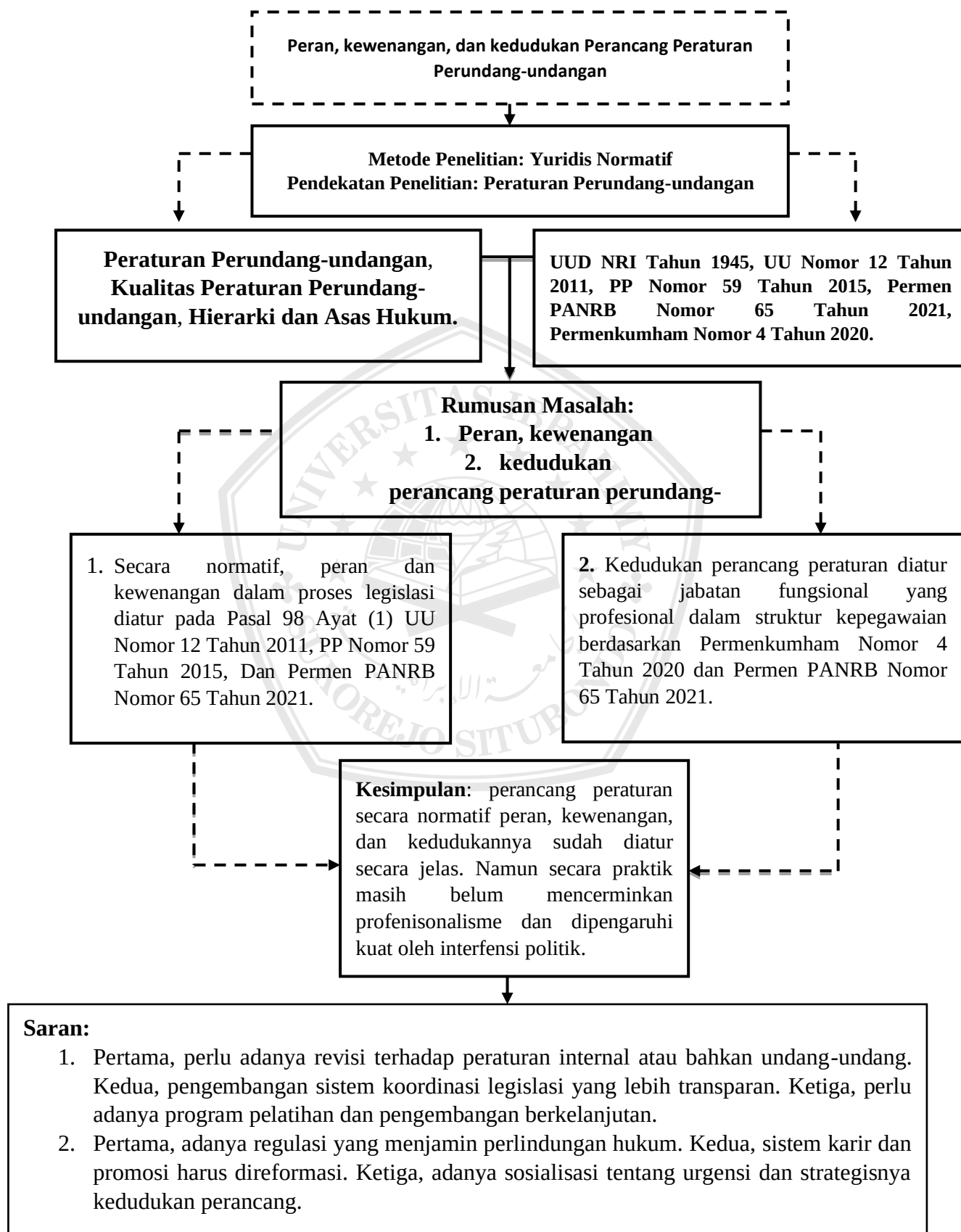
Anggota DPD biasanya tidak berasal dari partai politik, akan tetapi dari organisasi kemasyarakatan. Masa jabatan dari anggota DPD adalah lima tahun. Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 Pasal 22D, anggota DPD memiliki kewenangan berikut ini:

1. Mengajukan Rancangan Undang-Undang pada DPR yang berhubungan dengan otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, hubungan pusat daerah dan penggabungan daerah, keuangan pusat daerah dan pengelolaan sumber daya alam.
2. Memberikan pertimbangan pada anggota DPR atas Rancangan Undang-Undang APBN dan RUU yang memiliki hubungan dengan pendidikan, pajak serta agama.
3. Mengawasi pelaksanaan mengenai hal-hal tersebut serta melaporkannya pada DPR.



F. Kerangka konseptual



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum, yang bersifat normatif (yuridis normatif). Yuridis normatif yang artinya pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah pendekatan teori-teori, konsep-konsep, mengkaji peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan penelitian ini atau pendekatan perundang-undangan. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, perjanjian serta doktrin (ajaran).

Penelitian normatif ini adalah penelitian terhadap sistematika hukum, yaitu penelitian yang tujuan pokoknya adalah untuk mengadakan identifikasi terhadap pengertian-pengertian atau dasar dalam hukum. Jenis penelitian ini dipergunakan karena peneliti ingin mengkaji segala sesuatu yang berhubungan dengan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan kewenangan, fungsi dan kedudukan pejabat perancang peraturan perundang-undangan berdasarkan Permenpan RB Nomor 65 Tahun 2021 tentang Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan

pustaka. Pada penelitian ini, bahan pustaka merupakan bahan dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai bahan skunder.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹

B. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) yakni pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah dan menganalisis semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan permasalahan yang sedang diteliti.²

C. Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, bahan hukum yang digunakan untuk mendapatkan informasi untuk mendukung analisis dan kesimpulan penelitian. Adapun bahan hukum yang digunakan oleh penulis, yaitu :

1. Bahan Hukum Primer, yakni bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat. Dalam penelitian ini yang dijadikan bahan hukum primer antara lain:
 - a) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945
 - b) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

¹ Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010), 35.

² Ibid, 58.

- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dan Pembinaannya
 - d) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Syarat, Tata Cara, Dan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Melalui Penyesuaian/*Inpassing*
 - e) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 65 Tahun 2021 Tentang Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan.
2. Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan hukum yang terdiri dari bahan acuan lainnya yang berkaitan dengan informasi yang mendukung penelitian. Bahan hukum sekunder tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, tetapi keberadaannya sangat dibutuhkan dalam membantu memahami dan menafsiri isi serta penerapan hukum. Bahan hukum sekunder bisa berupa literatur hukum (buku ilmu hukum, jurnal hukum dan makalah ilmiah hukum), pedapat pakar hukum, yurisprudensi, dokumen akademik, ensiklopedia hukum dan komentar atas peraturan perundang-undangan.

D. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, yaitu dengan cara membaca, menelaah, memahami, mengkaji dan mengutip data yang penulis temukan berdasarkan permasalahan yang akan diteliti. Studi pustaka ini diambil karena dalam pendekatan penelitian penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan, sehingga lebih mempermudah dalam menemukan dan menjawab permasalahan yang akan diteliti.

E. Analisis Data

Teknik analisis data merupakan cara untuk mengolah data setelah diperoleh dari hasil penelitian, sehingga dapat diambil sebagai kesimpulan berdasarkan data yang faktual. Penelitian hukum yang peneliti gunakan adalah penelitian hukum normatif, dimana yang menjadi sumber datanya adalah data sekunder berupa bahan-bahan yang diperoleh melalui studi dokumen atau studi kepustakaan, maka dalam hal ini ada dua langkah yang harus dilakukan. Pertama, mengkaji ketentuan-ketentuan hukum positif. Kedua, penerapan ketentuan-ketentuan hukum positif tertulis tersebut pada peristiwa *in concreto*. Selanjutnya data yang sudah diperoleh dari kedua studi kepustakaan diolah peneliti secara deskriptif-analisis dengan teknik : dekskriptif, evaluatif, sistematis, argumentatif.³

³ I gusti Ketut Ariawan, "Metode Penelitian Hukum Normatif", *Jurnal Hukum Kenta Widya*, Vol.1, No. 1 (Desember 2013), 28.

1. Deskriptif, yaitu teknik dasar analisis yang tidak dapat dihindari penggunaannya. Deskriptif berarti uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non-hukum.
2. Evaluatif, yaitu melakukan penilaian/mengevaluasi tepat atau tidak tepat, benar atau tidak benar, salah atau tidak salah terhadap suatu pandangan, proposisi, pernyataan-pernyataan, rumusan norma, keputusan baik yang tertera dalam bahan hukum primer maupun sekunder.
3. Sistematis, yaitu upaya untuk mencari kaitan rumusan suatu konsep hukum atau proposisi hukum antara peraturan perundang-undangan yang sederajat maupun dengan yang tidak sederajat.
4. Argumentatif, yaitu tidak bisa dilepaskan dengan teknik evaluasi, karena penilaian harus didasarkan dengan alasan-alasan yang bersifat penalaran hukum. Dalam pembahasan masalah, makin banyak argumen, makin menunjukkan kedalaman penalaran hukum.

BAB IV

PAPARAN DATA DAN PEMBAHASAN

A. Paparan Data

1. Dasar Hukum Perancang Peraturan Perundang-undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu bentuk nyata dari pelaksanaan fungsi negara hukum (*rechtsstaat*). Di dalam negara hukum, kekuasaan tidak dapat dijalankan secara sewenang-wenang, melainkan harus berdasarkan hukum yang berlaku. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum." Oleh karena itu, setiap penyusunan peraturan perundang-undangan harus dilaksanakan melalui mekanisme yang sah, profesional, dan berorientasi pada kepentingan publik.

2. Perancang Peraturan Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah regulasi fundamental yang mengatur seluruh spektrum proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Meskipun UU ini tidak secara spesifik merinci struktur kepegawaian perancang, ia memberikan gambaran umum mengenai peran dan penempatan perancang dalam konteks tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan

bahwa perancang terlibat dalam "setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan". Keterlibatan ini secara implisit menunjuk pada fakta bahwa perancang harus ada di berbagai lembaga yang memiliki kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan, baik itu di tingkat pusat maupun daerah. Pasal 98 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan, *"Setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengikutsertakan Perancang Peraturan Perundang-undangan."* Implikasi dari pasal ini adalah bahwa perancang harus hadir di setiap lembaga yang melakukan fungsi pembentukan peraturan. Lembaga-lembaga ini mencakup, namun tidak terbatas pada:

- a. Lembaga Eksekutif: Pemerintah (Presiden, Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota) yang menyusun rancangan undang-undang, rancangan peraturan pemerintah, rancangan peraturan presiden, rancangan peraturan daerah provinsi, dan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota. Dalam konteks ini, perancang akan berkedudukan di unit kerja yang secara fungsional menangani perancangan di lingkungan kementerian/lembaga atau pemerintah daerah. Misalnya, di Kementerian Hukum, perancang berada di Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan. Di pemerintah

daerah, perancang dapat berkedudukan di Biro Hukum atau Bagian Hukum Sekretariat Daerah.

- b. Lembaga Legislatif: Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Lembaga-lembaga ini memiliki fungsi legislasi, dan dalam proses pembahasan rancangan undang-undang atau rancangan peraturan daerah, mereka juga membutuhkan keahlian perancang. Meskipun Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak secara langsung menyatakan bahwa perancang adalah pegawai DPR/DPRD, dalam praktiknya, lembaga legislatif juga dapat memiliki staf ahli yang berperan sebagai perancang atau meminta bantuan perancang dari instansi pemerintah yang terkait, seperti Kementerian hukum atau biro hukum daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak membatasi perancang hanya berada di satu jenis lembaga. Justru, kewajiban "mengikutsertakan" perancang di "setiap tahapan" dan dalam berbagai "jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan" menunjukkan bahwa perancang dapat ditemukan baik di lembaga eksekutif (sebagai penyusun inisiatif rancangan) maupun di lembaga legislatif (sebagai fasilitator dalam pembahasan). Ini mencerminkan pemahaman bahwa proses pembentukan peraturan adalah kolaborasi lintas lembaga yang

memerlukan keahlian perancangan di semua lini. Mandat dalam Pasal 98 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan "Ketentuan mengenai keikutsertaan dan pembinaan Perancang Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah" semakin menegaskan bahwa detail penempatan dan pembinaan perancang akan diatur lebih lanjut, namun semangatnya adalah untuk menyebarkan keahlian perancang di seluruh simpul pembentukan hukum.

3. Perancang Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dan Pembinaannya

Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 (PP 59/2015) adalah peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang memberikan detail lebih lanjut mengenai keikutsertaan perancang. PP ini secara lebih spesifik mengelaborasi kedudukan perancang dalam struktur organisasi pemerintahan. Pasal 2 Ayat (1) PP 59/2015 secara eksplisit menyatakan, "*Perancang mempunyai kedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional pada unit kerja yang memiliki tugas dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya.*"

Frasa "pelaksana teknis fungsional pada unit kerja yang memiliki tugas dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan" ini adalah kunci. Ini berarti perancang ditempatkan pada unit-unit kerja di dalam kementerian/lembaga atau pemerintah daerah yang secara operasional bertugas dalam perancangan peraturan perundang-undangan. Contoh konkretnya adalah:

- a. Di Lembaga Eksekutif: Perancang umumnya berada di Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan di Kementerian Hukum sebagai Instansi Pembina Jabatan Fungsional Perancang. Selain itu, perancang juga dapat berkedudukan di Biro Hukum atau Bagian Hukum pada kementerian/lembaga non-Kementrian hukum, serta di Biro Hukum atau Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota. Dalam konteks ini, perancang secara langsung mendukung fungsi eksekutif dalam penyusunan dan pengajuan rancangan peraturan.
- b. Di Lembaga Legislatif: Meskipun PP 59/2015 tidak secara langsung menyebutkan penempatan perancang sebagai staf di DPR atau DPRD, Pasal 7 huruf d penjelasan atas PP 59/2015 ini menyebutkan bahwa perancang melakukan kegiatan *"Rancangan Undang-Undang dalam ketentuan ini yaitu Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah"*

Kata "berasal" ini mengindikasikan bahwa perancang yang berkedudukan di lingkungan eksekutif (misalnya, Kementerian hukum atau Biro Hukum Pemda) akan memberikan dukungan teknis dan keahlian kepada lembaga legislatif selama proses pembahasan. Ini bukan berarti perancang tersebut berada di bawah "naungan" lembaga legislatif secara kepegawaian, melainkan berperan sebagai konsultan atau ahli yang membantu jalannya pembahasan rancangan undang-undang/daerah.

Dengan demikian, PP 59/2015 memperjelas bahwa mayoritas perancang secara kepegawaian bernaung di bawah lembaga eksekutif, baik di pusat maupun daerah, sebagai bagian dari unit kerja yang tugas utamanya adalah pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun, fungsi dan tugas mereka meluas untuk memfasilitasi proses legislasi di lembaga legislatif, menunjukkan adanya kolaborasi lintas lembaga yang esensial dalam sistem pembentukan hukum.

4. Tugas dan Peran Perancang peraturan perundang-undangan menurut Permen PANRB Nomor 65 Tahun 2021

Permen PANRB 65/2021 merupakan regulasi yang paling mutakhir mengenai Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan dari perspektif manajemen aparatur sipil negara. Peraturan ini menggantikan regulasi sebelumnya yang sejenis,

termasuk Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 41/KEP/M.PAN/12/2000. Pasal 1 Ayat (1) Permen PANRB 65/2021 mendefinisikan Perancang sebagai, "Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya." Definisi ini konsisten dengan PP 59/2015. Selanjutnya, Pasal 2 Ayat (1) menyatakan, "Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya pada Instansi Pemerintah."

Frasa "pada Instansi Pemerintah" ini adalah kunci. Istilah "Instansi Pemerintah" dalam konteks peraturan kepegawaian mencakup seluruh organ pemerintahan, baik di tingkat pusat (termasuk kementerian, lembaga pemerintah non-kementerian, serta lembaga negara seperti Sekretariat Jenderal DPR, DPD) maupun di tingkat daerah (pemerintah provinsi dan kabupaten/kota).

Permen PANRB Nomor 65 Tahun 2021 Pasal 7 menyebutkan bahwa unsur kegiatan tugas jabatan fungsional perancang yang dapat dinilai angka kreditnya meliputi:

- a. Pembentukan peraturan perundang-undangan; dan
- b. Penyusunan instrumen hukum lainnya.

Sub-unsur kegiatan ini antara lain:

- a. Perencanaan penyusunan peraturan perundang-undangan
- b. Penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan
- c. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi
- d. Pembahasan dan pengesahan peraturan
- e. Pengundangan peraturan
- f. Evaluasi dan kajian terhadap peraturan yang telah ditetapkan

Permen PANRB ini, melalui lampirannya yang merinci butir-butir kegiatan perancang, menunjukkan cakupan tugas yang luas yang bisa dilakukan di berbagai instansi. Misalnya, kegiatan seperti "penyusunan Naskah Akademik" (yang banyak dilakukan oleh eksekutif), "harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah" (yang merupakan kolaborasi eksekutif dan legislatif), hingga "pemberian konsultasi langsung terhadap produk hukum daerah dan permasalahan hukum di daerah" (yang mendukung eksekutif daerah).

Meskipun secara kepegawaian sebagian besar perancang ditempatkan di bawah Kementerian/Lembaga Eksekutif (terutama Kementrian hukum sebagai instansi pembina) atau di biro hukum pemerintah daerah, Permen PANRB 65/2021 tidak secara eksplisit membatasi penempatan mereka hanya pada eksekutif. Konsep "Instansi Pemerintah" memungkinkan penempatan perancang di unit-

unit pendukung lembaga legislatif (misalnya, Sekretariat Jenderal DPR/DPRD) jika ada kebutuhan formasi yang disetujui. Dalam konteks ini, perancang yang ditempatkan di lembaga legislatif akan mendukung fungsi legislasi lembaga tersebut.

5. Perancang peraturan perundang-undangan menurut Permenkumham Nomor 4 Tahun 2020

Permenkumham Nomor 4 Tahun 2020, Mengatur mengenai tata cara dan pengangkatan PNS ke dalam Jabatan Fungsional Perancang melalui mekanisme penyesuaian/*inpassing*. Hal ini menunjukkan pengakuan negara terhadap kebutuhan akan perancang peraturan yang profesional. Permenkumham ini menitikberatkan pada pengaturan prosedural dan administratif pengangkatan perancang, tetapi dengan tujuan strategis untuk memastikan kualitas sumber daya manusia dalam jabatan tersebut.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 4 Tahun 2020 (Permenkumham 4/2020) adalah regulasi yang sangat spesifik mengenai prosedur kepegawaian, khususnya pengangkatan PNS ke dalam Jabatan Fungsional Perancang melalui penyesuaian (*inpassing*). Peraturan ini dikeluarkan oleh Menteri Hukum (Menkum) karena Kementrian hukum adalah Instansi Pembina Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan. Konsiderans huruf a Permenkumham 4/2020 menyatakan, "*bahwa untuk memenuhi*

kebutuhan Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan pada Instansi Pusat dan Instansi Daerah, Instansi Pembina Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan menyelenggarakan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil ke dalam Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan melalui Penyesuaian/Inpassing"

Frasa "pada Instansi Pusat dan Instansi Daerah" ini mengonfirmasi bahwa perancang dapat ditempatkan di berbagai lembaga pemerintahan, baik di tingkat pusat (Kementerian/Lembaga) maupun di tingkat daerah (Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota). Instansi Pembina (Kementrian hukum) bertanggung jawab atas pembinaan dan penyelenggaraan pengangkatan perancang di seluruh instansi tersebut.

Meskipun Permenkumham ini tidak secara langsung membahas "lembaga legislatif," keberadaan perancang di "Instansi Pusat dan Instansi Daerah" secara inheren mencakup kemungkinan penempatan di unit-unit kerja yang mendukung legislasi di kedua ranah eksekutif dan, secara tidak langsung, memberikan dukungan kepada legislatif. Permenkumham ini lebih berfokus pada persyaratan dan tata cara pengangkatan individu ke dalam jabatan fungsional perancang, yang kemudian akan ditempatkan sesuai dengan kebutuhan formasi di berbagai instansi pemerintah. Artinya, jika ada kebutuhan formasi perancang di Sekretariat Jenderal DPR atau Sekretariat DPRD, perancang dapat ditempatkan di sana, namun secara umum, instansi

pembina dan kebanyakan penempatan perancang berada di bawah naungan eksekutif. Permenkumham ini memperkuat posisi Kementrian hukum sebagai pusat keahlian perancangan yang kemudian dapat mendistribusikan keahliannya ke seluruh lembaga yang membutuhkan.

6. Implementasi RUU Cacat Prosedur Pembentukannya

a. RUU Cipta Kerja

Tujuan dari RUU Cipta Kerja adalah untuk menciptakan lapangan kerja seluas-luasnya, memenuhi hak warga negara atas pekerjaan yang layak, dan menyerap tenaga kerja. Adapun indikator yang ingin dicapai melalui berbagai upaya seperti kemudahan dan perlindungan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, RUU ini juga bertujuan untuk mengatasi inefektivitas dan inefisiensi undang-undang sektoral yang tersebar dengan menggunakan metode *omnibus law*. Berdasarkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan permohonan pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pokok permohonan dari para Pemohon adalah bahwa pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja memiliki cacat formil atau cacat prosedur, yang berarti proses pembentukannya tidak

sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Para Pemohon berargumen bahwa adanya perubahan-perubahan Naskah Rancangan Undang-Undang (RUU) Cipta Kerja yang menyangkut materi muatan setelah disetujui bersama menunjukkan adanya pelanggaran terhadap asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Mereka juga mengklaim bahwa undang-undang tersebut dibentuk tanpa memenuhi asas kejelasan tujuan.

Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memberikan keterangan yang menyatakan bahwa pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja sudah sesuai dengan prosedur. Mereka berpendapat bahwa metode *Omnibus Law* digunakan sebagai terobosan hukum untuk menyelesaikan berbagai permasalahan dalam banyak undang-undang sekaligus, yang akan tidak efektif dan efisien jika dilakukan secara konvensional. Pemerintah juga mengklaim bahwa proses pembentukan undang-undang ini telah melibatkan partisipasi publik dan para pemangku kepentingan (*stakeholder*), termasuk serikat pekerja, pengusaha, akademisi, dan lembaga internasional.

Mahkamah Konstitusi kemudian berwenang menguji apakah proses pembentukan undang-undang tersebut telah melanggar UUD

NRI Tahun 1945. Berdasarkan pertimbangan atas argumen para pemohon, keterangan dari DPR dan Presiden, serta bukti-bukti yang diajukan, Mahkamah pada akhirnya memutuskan untuk mengabulkan sebagian permohonan dari beberapa Pemohon. Putusan ini menunjukkan bahwa Mahkamah menilai ada aspek formil dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja yang tidak sepenuhnya sejalan dengan konstitusi dan peraturan yang berlaku.

Perancang yang disebutkan dalam RUU ini adalah Presiden Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR). Rancangan undang-undang ini dibuat atas nama Presiden dan disetujui bersama oleh Presiden dan DPR. Perancang dalam RUU ini berdasarkan data dan analisis di dalamnya banyak merujuk pada lembaga pemerintah seperti Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Oleh karena itu, perancangnya adalah tim atau badan di bawah pemerintah (Eksekutif). Dalam naskah akademis ini menyatakan bahwa Indonesia menghadapi tantangan besar untuk mencapai status negara maju dan keluar dari *middle-income trap* pada tahun 2045. Pertumbuhan ekonomi Indonesia yang saat ini berada di kisaran 5% dinilai belum cukup untuk mencapai target tersebut. Oleh karena itu, diperlukan upaya terobosan hukum melalui RUU Cipta Kerja untuk meningkatkan daya saing, menarik investasi, dan mempercepat pertumbuhan ekonomi.

b. RUU KUHP

RUU KUHP adalah rancangan undang-undang formal yang dibuat oleh pemerintah. RUU ini disusun atas nama Pemerintah Republik Indonesia untuk menggantikan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang merupakan warisan kolonial Belanda. Tujuannya adalah untuk membangun hukum pidana nasional yang sesuai dengan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, serta perkembangan sosial dan hak asasi manusia. Poin-poin penting dari RUU ini meliputi; Asas Keseimbangan, Jenis Pidana Baru, Sistem Dua Jalur (*double track system*), Pertanggung jawaban Korporasi, Pidana Mati.

Pada RUU KUHP ini disusun berdasarkan naskah akademik yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis bagi penyusunan RUU KUHP. Tujuan utamanya adalah melakukan pembaharuan hukum pidana nasional untuk menggantikan KUHP warisan kolonial. Pembaharuan ini didasarkan pada prinsip-prinsip dekolonisasi hukum pidana, demokratisasi, konsolidasi, serta adaptasi dan harmonisasi dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan nilai-nilai yang berlaku saat ini. Perancang atau penyusun naskah akademik ini adalah Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), yang berada di bawah Kementerian Hukum Republik Indonesia (Kemenkum).

Sedangkan pada RUU ini, Berdasarkan Putusan 1/PUU-XXII/2024 Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan hukum sebagai berikut:

- 1) Hak Kebebasan Berekspresi: Mahkamah berpendapat bahwa kebebasan berekspresi dan berpendapat bukan merupakan hak yang tidak terbatas.
- 2) Pasal 240 dan 241 KUHP (Penyerangan Kehormatan Presiden): Mahkamah menyatakan bahwa pasal-pasal ini tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.
- 3) Pasal 256 KUHP (Penyiaran Berita Bohong): Pasal ini juga dinyatakan tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.
- 4) Kerugian Konstitusional: Mahkamah menyimpulkan bahwa kerugian konstitusional yang dikemukakan oleh Pemohon tidak terbukti dan tidak beralasan menurut hukum.

Amar Putusan Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya.

B. Pembahasan

1. Peran dan kewenangan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam peraturan perundang-undangan

Peran Perancang merupakan esensi dari keberadaan jabatan fungsional ini, mencerminkan kontribusi substantif mereka dalam

setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Kewenangan, di sisi lain, adalah kapasitas hukum yang diberikan kepada Perancang untuk melaksanakan peran tersebut. Kedua aspek ini tidak dapat dipisahkan dan saling mendukung untuk memastikan proses legislasi berjalan efektif dan efisien. Landasan utama peran Perancang ditegaskan dalam Pasal 98 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang secara imperatif menyatakan, "*Setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengikutsertakan Perancang Peraturan Perundang-undangan.*"

Secara normatif, peran dan kewenangan pejabat perancang peraturan perundang-undangan telah diatur secara sistematis dan komprehensif dalam berbagai peraturan. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 59 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri PANRB Nomor 65 Tahun 2021 adalah pondasi hukum yang mendefinisikan peran perancang sebagai Jabatan Fungsional yang memiliki tugas, tanggung jawab, dan wewenang penuh.

Secara teoritis, jabatan fungsional perancang peraturan perundang-undangan, sebagaimana diamanatkan oleh peraturan seperti Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 59 Tahun 2015, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Permen PANRB Nomor 65 Tahun 2021, menempati posisi yang sangat vital. Teori pembentukan hukum yang rasional (*rational law making*) menuntut

agar setiap peraturan didasarkan pada landasan ilmiah yang kuat, analisis sosiologis yang mendalam, serta konsistensi yuridis yang teruji. Dalam konteks ini, perancang adalah "penjaga gawang" profesionalisme legislasi. Mereka diamanahkan untuk menyusun Naskah Akademik sebagai prasyarat utama, merumuskan norma hukum dengan bahasa yang presisi, dan memastikan tidak ada disharmonisasi dengan peraturan yang lebih tinggi. Opini yang berkembang di kalangan akademisi hukum, seperti yang diungkapkan oleh Peter Mahmud Marzuki dan Ni'matul Huda, memperkuat pandangan ini: bahwa kualitas hukum suatu negara sangat bergantung pada profesionalisme para perancang.

Namun, fakta di lapangan seringkali bertolak belakang. Kedudukan perancang, yang seharusnya independen secara profesional, seringkali tergerus oleh hierarki struktural birokrasi. Mereka berada di bawah subordinasi struktural, yang secara tidak langsung menjadikan mereka sebagai instrumen teknis untuk mewujudkan agenda politik atasan, alih-alih sebagai ahli hukum yang memandu proses legislasi. Kesenjangan ini menimbulkan dilema etika dan profesionalisme yang serius bagi para perancang, di mana mereka harus memilih antara mengikuti perintah politik atau mempertahankan integritas akademis.

Dari sudut pandang teori, peran perancang ini menempatkan mereka sebagai penjaga kualitas dan konsistensi hukum. Mereka

bukan sekadar juru ketik yang menuangkan keinginan politik, melainkan ahli hukum yang bertanggung jawab memastikan bahwa setiap produk hukum yang dihasilkan memiliki legitimasi formal dan materiil yang kuat. Kewenangan mereka, yang bersumber dari jabatan fungsional, memberikan mereka ruang untuk memberikan masukan teknis yuridis yang objektif, terlepas dari kepentingan politik jangka pendek.

Namun, dalam realitas praktik, terdapat kesenjangan yang signifikan. Sebagai contoh nyata, kasus-kasus seperti pengesahan undang-undang yang kontroversial (seperti RUU Cipta Kerja) menunjukkan betapa kuatnya kepentingan politik dapat memengaruhi dan mengubah substansi yang seharusnya didasarkan pada kajian akademis. Perancang, dalam kondisi seperti ini, seringkali tidak memiliki kewenangan substantif yang memadai untuk menolak atau mengubah kembali pasal-pasal yang telah disepakati secara politis, meskipun secara hukum pasal-pasal tersebut berpotensi menimbulkan masalah di kemudian hari. Mereka terjebak dalam posisi sebagai fasilitator teknis, bukan sebagai penentu arah dan kualitas hukum.

Peran ideal perancang sebagai penjaga kualitas sering kali tergerus oleh tekanan politik legislasi. Ketika tenggat waktu pembahasan dipersingkat atau ketika ada desakan untuk mengesahkan RUU kontroversial, perancang berada dalam dilema.

Mereka harus memilih antara mempertahankan standar profesionalisme atau mengakomodasi agenda politik yang ada. Kesenjangan ini menunjukkan bahwa kewenangan perancang, meskipun kuat secara normatif, menjadi rentan ketika dihadapkan pada kekuasaan politik.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa fungsi perancang bersifat ganda sebagai teknokrat hukum yang bertugas menyusun substansi, dan sebagai penjamin kualitas hukum yang harus memastikan sinkronisasi vertikal dan horizontal antar peraturan.

Secara teoritis, peran dan kewenangan perancang dapat dipahami dalam kerangka teori pembentukan hukum (*Gesetzgebungstheorie*) sebagaimana dijelaskan oleh Maria Farida dan Hamid S. Attamimi. Dalam pandangan mereka, proses pembentukan hukum harus didasarkan pada empat komponen utama: proses, metode, teknik, dan dasar. Seorang perancang harus menguasai seluruh aspek ini agar dapat melaksanakan tugasnya secara profesional.

Menurut teori *legal drafting*, sebagaimana dikembangkan dalam literatur Barat dan diperkuat di Indonesia, perancang memiliki fungsi tidak hanya menyusun teks, tetapi juga merancang sistem norma yang dapat diterapkan secara nyata dalam masyarakat. Perancang hukum harus mampu menerjemahkan

kebijakan pemerintah menjadi bahasa hukum yang tidak ambigu, bisa diuji, dan memiliki kejelasan hukum (*legal clarity*).

Fungsi ini juga diperkuat oleh prinsip *Stufenbau Theory* dari Hans Kelsen. Dalam hierarki hukum, peraturan yang lebih rendah harus selaras dengan peraturan yang lebih tinggi. Di sinilah perancang berperan penting dalam menjamin bahwa peraturan baru yang dirancang tidak bertentangan dengan konstitusi, undang-undang, maupun norma lainnya.

Pendapat para ahli hukum Indonesia mengafirmasi pentingnya kehadiran perancang dalam proses perumusan kebijakan. Jimly Asshiddiqie menilai bahwa produk hukum harus dirancang berdasarkan pertimbangan akademik dan bukan sekadar kehendak politik sesaat. Oleh karena itu, kehadiran perancang menjadi sangat penting dalam memastikan bahwa peraturan yang disusun tidak hanya sah secara formal tetapi juga *legitimate* secara substansial.

Yuliandri juga menekankan pentingnya naskah akademik dalam proses perancangan hukum. Naskah ini disusun oleh perancang untuk menjawab mengapa suatu peraturan perlu dibuat dan apa tujuan serta dampaknya bagi masyarakat. Hal ini membuktikan bahwa perancang tidak hanya terlibat dalam tahap teknis, tetapi juga dalam tahap analisis kebijakan.

Dari sudut pandang ini, dapat ditegaskan bahwa fungsi dan kewenangan perancang peraturan perundang-undangan melampaui batas-batas administratif. Ia menjadi aktor strategis yang bertugas menjaga kualitas, relevansi, dan legitimasi hukum yang dibentuk oleh negara.

2. Kedudukan pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam peraturan perundang-undangan

Negara hukum sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menuntut semua produk hukum di Indonesia dihasilkan melalui proses hukum yang benar dan profesional. Dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, keberadaan Perancang Peraturan Perundang-undangan menjadi sangat penting dan strategis, baik sebagai tenaga teknis maupun sebagai penjaga kualitas hukum.

Kedudukan pejabat perancang diatur secara jelas sebagai jabatan fungsional yang profesional dalam struktur kepegawaian. Permenkumham Nomor 4 Tahun 2020 dan Permen PANRB Nomor 65 Tahun 2021 adalah peraturan yang menegaskan hal ini, memberikan jalur karier, kualifikasi, dan kompetensi yang terstruktur. Secara teori, kedudukan ini seharusnya menjamin independensi mereka dari intervensi politik, mirip dengan profesi

hakim atau jaksa yang memiliki ruang profesionalisme yang dilindungi.

Secara hierarkis, perancang adalah Aparatur Sipil Negara (ASN) yang tunduk pada atasan dan struktur pemerintahan. Namun, kedudukan sebagai jabatan fungsional memberikan mereka otonomi teknis dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa keahlian dan pengetahuan mereka dihargai dan tidak dicampuradukkan dengan kepentingan politik. Syarat-syarat yang ketat untuk pengangkatan ke dalam jabatan ini, seperti kualifikasi pendidikan hukum dan sertifikasi, menegaskan bahwa perancang adalah ahli yang berwenang dalam bidangnya.

Meskipun secara normatif mereka adalah profesional, kedudukan perancang dalam praktik legislasi sering kali bersifat paradoksal. Mereka adalah profesional yang diharapkan independen, namun secara struktural dan politik, mereka berada dalam posisi subordinat. Mereka adalah bagian dari eksekutif (pemerintah) atau lembaga legislatif (DPR) yang memiliki agenda politiknya sendiri.

Analisis dari RUU Cipta Kerja memperlihatkan paradoks ini secara gamblang. RUU tersebut diajukan oleh Presiden, yang berarti perancang yang menyusunnya berada di bawah kendali eksekutif. Ketika proses pembahasan berlangsung cepat seperti

yang dikritik dalam RUU KUHP dan RUU Cipta Kerja perancang tidak memiliki ruang untuk menolak atau menunda proses tersebut. Mereka terikat pada hierarki birokrasi dan kekuasaan politik. Paradoks ini menciptakan ancaman serius terhadap akuntabilitas dan kualitas hukum.

- a. Ancaman terhadap Akuntabilitas, Ketika perancang hanya berfungsi sebagai alat untuk melegitimasi keinginan politik, akuntabilitas atas kualitas hukum yang buruk menjadi tidak jelas.
- b. Ancaman terhadap Kualitas, Subordinasi politik juga memaksa perancang untuk mengabaikan prinsip-prinsip legal drafting yang baik. Tekanan untuk menyelesaikan draf dalam waktu singkat bisa menyebabkan rumusan pasal yang multitafsir, tidak koheren, dan bertentangan dengan norma-norma hukum yang lebih tinggi. Ini bukan sekadar masalah teknis, tetapi masalah fundamental yang merusak integritas sistem hukum.

Teori pembagian kekuasaan oleh Montesquieu menegaskan pentingnya pemisahan kekuasaan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang. Dalam praktik di Indonesia, fungsi legislasi sering kali bersinggungan dengan kekuasaan eksekutif, sehingga posisi Perancang menjadi penyeimbang dan pengawal kualitas peraturan.

Jimly Asshiddiqie menekankan pentingnya profesionalisme dalam proses legislasi, di mana perancang sebagai *legal drafter* harus berada di posisi yang strategis dan bukan sekadar pelengkap formalitas. Hal senada juga disampaikan oleh Bagir Manan yang menyatakan bahwa kualitas produk hukum sangat bergantung pada keterlibatan para perancang hukum yang profesional dan kompeten.

Dalam ilmu tata negara, kedudukan diartikan sebagai posisi yang menentukan relasi antar lembaga dan fungsional dalam pemerintahan. Dalam hal ini, kedudukan perancang adalah sebagai organ pendukung yang memperkuat fungsi pembentuk peraturan, baik di ranah legislatif maupun eksekutif. Kedudukannya dapat dianalogikan sebagai penjaga pintu hukum yang memastikan tidak ada produk hukum yang cacat substansi maupun prosedur.

Dalam dunia akademik, banyak sarjana hukum yang menyoroti kedudukan perancang sebagai bagian dari upaya profesionalisasi birokrasi hukum. Deus Levolt Sihombing misalnya, dalam tulisannya menjelaskan bahwa perancang memiliki kedudukan yang unik: mereka bukan pembuat kebijakan, tetapi dapat memengaruhi arah kebijakan melalui formulasi yang mereka susun.

Bahkan, beberapa pihak menyebut perancang sebagai “penyunting ide negara dalam bentuk hukum.” Dalam posisi ini, mereka berada di tengah-tengah antara teknokrasi dan politik.

Kedudukan ini menuntut perancang untuk bersikap independen, profesional, dan menjaga integritas keilmuan mereka dalam menyusun peraturan yang adil dan aplikatif.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pejabat perancang, secara normatif, memiliki peran yang krusial dan kewenangan yang substantif sebagai motor penggerak teknis dalam proses legislasi diatur pada Pasal 98 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang keikutsertaan perancang dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan diamanatkan pada PP Nomor 59 Tahun 2015, dan kualifikasi jabatannya dalam Permen PANRB 65 Tahun 2021. Peran ini bukan sekadar tugas administratif, melainkan sebuah amanah profesional untuk memastikan setiap produk hukum memiliki kualitas yang tinggi, baik dari segi substansi maupun formalitas. Namun, Pejabat perancang terkadang diposisikan sebagai sekadar pelaksana teknis yang harus melegitimasi RUU yang mungkin sudah diputuskan secara politis tanpa pertimbangan hukum yang memadai.
2. Secara yuridis, kedudukan pejabat perancang telah diakui sebagai jabatan fungsional keahlian, yang setara dengan profesi ahli lainnya dalam struktur birokrasi. Permenkumham Nomor 4 Tahun 2020 dan Permen PANRB Nomor 65 Tahun 2021 adalah peraturan yang menegaskan hal ini, memberikan jalur karier, kualifikasi, dan kompetensi yang terstruktur. Kedudukan ini seharusnya menjamin adanya ruang bagi pengembangan profesionalisme, karir yang jelas,

serta perlindungan dari intervensi non-profesional. Namun, dalam praktiknya, kedudukan ini masih rentan dan belum sepenuhnya dimaknai secara substansial.

B. Saran

1. Untuk mengembalikan peran pejabat perancang sebagai penjaga kualitas hukum, diperlukan langkah-langkah konkret dan strategis. Pertama, perlu adanya revisi terhadap peraturan internal atau bahkan undang-undang yang secara tegas memberikan kewenangan veto terbatas. Kedua, perlu dikembangkan sistem koordinasi legislasi yang lebih transparan. Ketiga, perlu adanya program pelatihan dan pengembangan berkelanjutan.
2. Guna memperkuat kedudukan pejabat perancang, diperlukan reformasi struktural dan kultural. Pertama, pemerintah harus mengeluarkan regulasi yang menjamin perlindungan hukum. Kedua, sistem karir dan promosi harus direformasi total agar lebih berbasis pada meritokrasi. Ketiga, perlu adanya sosialisasi yang masif tentang urgensi dan strategisnya kedudukan perancang.

Dengan segala kompleksitasnya, penelitian ini memberikan gambaran bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah sebuah proses yang tidak boleh dianggap remeh. Di dalamnya terdapat dinamika yang memerlukan perhatian serius, mulai dari proses penyusunan hingga implementasi. Di sinilah pentingnya peran

perancang sebagai pilar utama dalam membangun sistem hukum yang kuat dan berintegritas.



DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan Indonesia yang Menjelaskan dan Menjernihkan Pemahaman*, 2008.
- _____. “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I- Pelita IV, Disertasi --Program Doktor Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.
- _____. Dalam Padmo Wahjono, “*Masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*”, 1984.
- Amin, Fakhry, et al. *Ilmu Perundang-undangan*. 2023.
- Badan Keahlian DPR RI, “*Pembentukan Peraturan Perundang-undangan: Evaluasi Dan Tantangan Ke Depan*”, Dr. Inosentius Samsul, S.H., M. Hum., 2024.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Badan Pembinaan Hukum Nasional Dari Masa Ke Masa* 1995.
- Bagir Manan, “*Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*” 1992.
- _____. dan Kuntana Magnar, *Beberapa masalah ketata negraan Indonesia*, 1994.
- _____. “*Pertumbuhan Dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*”, 1995.
- Busroh, H. Firman Freaddy, dkk, *Hukum Tata Negara*, Inara Publisher, 2022.
- Database Peraturan Permen PANRB. (2021). *Permen PANRB No. 65 Tahun 2021 tentang Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan*.
- Deus Levolt Sihombing, Bismar Nasution, dkk, “Peran Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan”, *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2023.
- Eris Zanatul Maswah, Rafli Afrizal, Sabina Sundawi, Syifa Apriliani “Reorientasi Politik Hukum Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia” *Media Hukum Indonesia (MHI)*, Vol. 2, No. 5 (April 2025).
- I gusti Ketut Ariawan, “Metode Penelitian Hukum Normatif”, *Jurnal Hukum Kenta Widya*, Vol.1, No. 1, 2013.
- Jimly Asshidiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, 2006.
- M.Azis Syamsuddin, *Proses & Teknik Penyusunan Undang-Undang Edisi Ke-3*, 2021.

- Maria Farida Indrati. “*Buku Kumpulan Tulisan A. Hamid S. Attamimi.*” 2021.
- _____. “*Ilmu Perundang-undangan 2 Proses dan Teknik Penyusunan.*” 2020.
- Mochamad Aris Yusuf, Gramedia literasi, <https://www.gramedia.com/literasi/pengertian-nilai-dasar-pancasila/>, 2025.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen Uud 1945*, 2012.
- Ni“ matul Huda, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, 2011.
- Nurul, Farah Syah, *Ilmu dan Teknik pembentukan peraturan perundang-undangan* 2020.
- Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, 2021.
- Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, 2010.
- Safudin, Endrik,” Politik Hukum Diskresi Indonesia, Analisis Terhadap Pembagian Kekuasaan Antara Pemerintah Dan Legislatif”, *Jurnal Penelitian Islam*, Vol. 14, No. 01, 2020.
- Soehino, *Ilmu Negara Edisi Kedua*, 1993.
- Suherman, Andika, dkk, “Analisis Fungsi Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset Dan Teknologi Nomor 30 Tahun 2021 Dalam Mencegah Kekerasan Seksual Di Kampus”, *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, Vol. 7 No. 7, 2021.
- Supryadi, Ady, & Amalia, Fitriani. Kedudukan Peraturan Menteri Ditinjau Dari Hierarki Peraturan Perundang Undangan Di Indonesia. *Unizar Law Review (Ulr)*, 2021.
- Van der Vlies, *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, terj. Linus Doludjawa, 2005.
- Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, 2009.

LAMPIRAN

PONDOK PESANTREN SALAFIYAH SYAFI'YAH SUKOREJO
UNIVERSITAS IBRAHIMY
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA
SUMBEREJO BANYUPUTIH SITUBONDO JAWA TIMUR

Po. Box. 2 Phone (0338) 451307 Fax. (0338) 453068 Situbondo 68374 Website :www.ibrahimy.ac.id email : fshumibrahimy@gmail.com

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Mahasiswa : MOH. FAIQUL HIMAM Prodi : HUKUM

NPM : 2021702017 Pemb. I : HERIYATNO S.H.MH.

NO	TANGGAL	MATERI	PARAF DOSEN
1.	16/07	Perbaikan bab III & IV Bab IV	
2.	18/08	Perbaikan Bab IV Analisa Konten Ade	
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			

JUDUL: Kedudukan Pejabat Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Mekanisme pembentukan peraturan Perundang-undangan.

Situbondo, 02 Agustus 2017
Dosen Pembimbing I,



UNIVERSITAS IBRAHIMY
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA
SUMBEREJO BANYUPUTIH SITUBONDO JAWA TIMUR

Po. Box. 2 Phone (0338) 451307 Fax. (0338) 453068 Situbondo 68374 Website : www.ibrahimy.ac.id email : fisihumibrahimy@gmail.com

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Mahasiswa : MOH. FAIQUL HIMAM Prodi : Hukum.
NPM : 2021702017 Pemb. II : DAIRATI SH. MH.

NO	TANGGAL	MATERI	PARAF DOSEN
1.	30/25 /08	Pemantapan judul.	
2.	31/25 /09	Kepu Rumahan Marsh.	
3.		Kecamatan Di Peglar.	
4.		Pagar, Hutan dan Gresi.	
5.	31/25 /07	Rec.	
6.			
7.			
8.			
JUDUL: Kedudukan Pejabat perancang peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan.			

Situbondo, 31 Juli 2021.
Dosen Pembimbing II

DAIRATI SH. MH.

BIODATA PENULIS



Moh. Faiqul Himam adalah nama yang diberikan oleh kedua orang tua penulis. Penulis lahir pada tanggal 18 Juni 2003 di Kp. Barat Ledeng RT/RW 01/05 desa Trebungan kec. Mlandingan kab. Situbondo merupakan putra pertama dari pasangan bapak Ahmad dan ibu Wardiana, penulis adalah anak pertama dari dua adik bersaudara bernama Muhammad Mu'tashim Billah dan Muhammad Khairuz

Zadit Taqwa.

Penulis menempuh pendidikan pertamanya di TK Islam Baiturrahman pada tahun 2007-2009, lalu melanjutkan studinya di bangku Sekolah Dasar tepatnya di SD Negeri 2 Tribungan pada tahun 2009-2015, dan melanjutkan studinya di sekolah menengah Tingkat pertama tepatnya di SMP Negeri 1 Suboh pada tahun 2015-2018, karena haus akan ilmu pengetahuan dan ilmu agama yang masih dianggap kurang pada dirinya. Akhirnya dengan saran dari orang tua, pada tanggal 20 Juni 2018 penulis berangkat keujung timur kota Situbondo untuk menuntut ilmu di Pondok Pesantren Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo Situbondo Jawa Timur dan melanjutkan studinya di SMA Ibrahimi Sukorejo pada tahun 2018-2021 dan menuntaskan studi S1 di Universitas Ibrahimi Sukorejo dengan memilih fokus program studi Hukum.

Pengalaman organisasi yang pernah penulis ikuti di PP Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo, Menjadi Sekretaris Sub rayon Situbondo Barat Periode (2019-2020) dan periode (2020-2021), Wakil II Ketua Sub rayon Situbondo Barat Periode (2021-2022), Bendahara OSIM Madrasah Tsanawiyah Masa Ibadah (2022-2023), anggota hubungan luar negeri BEM Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora periode (2023-2024), dan pengalaman terakhir menjadi Wakil Ketua Kamar Asrama Sunan Drajat No.12 (2022-2024).