

**Penulis:**

**Edy Sony, S.H., M.H.**

**Muhammad Saleh Suat, S.H., M.H.**

**Dr. Indah Kusuma Dewi, S.H., M.H.**

**Dr. Emy Hajar Abra, S.H., M.H.**

**Anang Dony Irawan, S.H., M.H.**

**Agsel Awanisa, S.H., M.H.**

**Dr. A. Basuki Babussalam, S.H., M.H.**

**Yesi Wisatina, S.H., M.H.**

**Ahmad Wali, S.H., M.H., CPM., CLD., CMLC.**

**Firman, S.H., M.H.**

**Citraru, M.H.**

# **ILMU PERUNDANG- UNDANGAN**

# ILMU PERUNDANG- UNDANGAN

## **Penulis:**

Edy Sony, S.H., M.H.

Muhammad Saleh Suat, S.H., M.H.

Dr. Indah Kusuma Dewi, S.H., M.H.

Dr. Emy Hajar Abra, S.H., M.H.

Anang Dony Irawan, S.H., M.H.

Agsel Awanisa, S.H., M.H.

Dr. A. Basuki Babussalam, S.H., M.H.

Yesi Wisatina, S.H., M.H.

Ahmad Wali, S.H., M.H. CPM., CLD., CMLC., CLA.

Firman, S.H., M.H.

Citraru, M.H.

## **Editor:**

Zuhdi Arman, S.H., M.H.



Penerbit CV. Gita Lentera

[www.gitalentera.com](http://www.gitalentera.com)

# Ilmu Perundang-Undangan

## **Penulis:**

Edy Sony, S.H., M.H.  
Muhammad Saleh Suat, S.H., M.H.  
Dr. Indah Kusuma Dewi, S.H., M.H.  
Dr. Emy Hajar Abra, S.H., M.H.  
Anang Dony Irawan, S.H., M.H.  
Agsel Awanisa, S.H., M.H.  
Dr. A. Basuki Babussalam, S.H., M.H.  
Yesi Wisatina, S.H., M.H.  
Ahmad Wali, S.H., M.H. CPM., CLD., CMLC., CLA.  
Firman, S.H., M.H.  
Citraru, M.H.

## **Editor:**

Zuhdi Arman, S.H., M.H.

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-undang  
©All right reserved

**ISBN: 978-634-7422-19-4**

|               |   |   |
|---------------|---|---|
| Layouter      | : | Maya Ustia Sitorus  |
| Desain Sampul | : | Maya Ustia Sitorus  |
| Penerbit      | : | CV. Gita Lentera<br>Perm. Permata Hijau Regency blok F/1 Kel.<br>Pisang, Kec. Pauh, Padang<br>Website: <a href="https://gitalentera.com">https://gitalentera.com</a><br>Email: <a href="mailto:gitalentera.publisher@gmail.com">gitalentera.publisher@gmail.com</a><br>Anggota IKAPI No. 042/SBA/2023 |

Cetakan Pertama, Oktober 2025

Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau  
memperbanyak sebagian atau seluruh buku ini tanpa izin  
tertulis dari penerbit.



# ILMU PERUNDANG-UNDANGAN

## KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat, taufik, dan hidayah-Nya sehingga buku berjudul *Ilmu Perundang-Undangan* ini dapat terselesaikan dengan baik. Buku ini disusun sebagai upaya untuk memberikan pemahaman komprehensif mengenai berbagai aspek yang berkaitan dengan ilmu perundang-undangan, baik dari segi teori, filsafat, sejarah, maupun praktik pembentukannya di Indonesia. Dalam era hukum modern yang semakin kompleks, kemampuan memahami struktur, asas, serta proses pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting bagi mahasiswa, praktisi hukum, dan masyarakat hukum pada umumnya.

Materi dalam buku ini mencakup ruang lingkup yang luas, mulai dari pengertian dasar dan sejarah perkembangan ilmu perundang-undangan, teori dan asas-asas pembentukan peraturan, hingga pembahasan teknis mengenai proses legislasi, kelembagaan, serta peran partisipasi publik. Selain itu, buku ini juga membahas harmonisasi dan sinkronisasi antarperaturan sebagai bagian dari upaya menjaga konsistensi dan kepastian hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan nasional.

Buku ini disusun oleh para akademisi dan praktisi hukum yang memiliki keahlian di bidangnya, dengan pendekatan multidisipliner untuk menjembatani teori dan praktik hukum. Kolaborasi ini diharapkan dapat memperkaya pemahaman pembaca dalam melihat

proses pembentukan undang-undang tidak hanya sebagai kegiatan politik, tetapi juga sebagai proses ilmiah yang berlandaskan asas, metodologi, dan etika hukum.

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada seluruh kontributor dan pihak yang telah membantu dalam penyusunan buku ini. Semoga buku *Ilmu Perundang-Undangan* ini dapat menjadi rujukan yang bermanfaat bagi mahasiswa, dosen, peneliti, dan praktisi hukum dalam memahami dinamika pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, serta turut mendorong terciptanya sistem hukum nasional yang adil, konsisten, dan berkeadilan.



# ILMU PERUNDANG-UNDANGAN

## SINOPSIS

Buku *Ilmu Perundang-Undangan* merupakan karya komprehensif yang membahas secara sistematis teori, prinsip, dan praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Buku ini menjelaskan mulai dari pengertian dan ruang lingkup ilmu perundang-undangan, hubungan dengan disiplin ilmu hukum lainnya, hingga pembahasan mendalam tentang teori, asas, dan hierarki peraturan. Pembaca juga diajak memahami proses legislasi, peran lembaga dan aktor pembentuk undang-undang, serta pentingnya partisipasi publik dalam proses legislasi modern.

Selain aspek teoretis, buku ini menyoroti pula aspek aplikatif seperti teknik penyusunan, evaluasi, pengujian, hingga harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Dengan penyajian yang sistematis dan bahasa yang akademis namun mudah dipahami, buku ini diharapkan menjadi referensi penting bagi civitas akademika dan praktisi hukum yang ingin mendalami proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, efektif, dan sesuai dengan prinsip negara hukum Indonesia.

# DAFTAR ISI

|   |            |
|---|------------|
| <b>KATA PENGANTAR .....</b>   | <b>iii</b> |
| <b>SINOPSIS.....</b>  | <b>v</b>   |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>  | <b>vi</b>  |
| <b>PENDAHULUAN ILMU PERUNDANG-UNDANGAN .....</b>                                  | <b>1</b>   |
| <b>Oleh: Edy Sony, S.H., M.H.....</b>   | <b>1</b>   |
| 1.1. Istilah dan Definisi Ilmu Perundang-Undangan .....                           | 1          |
| 1.2. Ruang Lingkup dan Objek Kajian Ilmu Perundang-<br>Undangan .....             | 6          |
| 1.3. Hubungan Ilmu Perundang-Undangan dengan Ilmu<br>Hukum dan Disiplin Lain..... | 7          |
| 1.4. Fungsi dan Signifikansi Ilmu Perundang-Undangan.....                         | 10         |
| 1.5. Tujuan dan Manfaat Mempelajari Ilmu Perundang-<br>Undangan .....             | 12         |
| <b>SEJARAH DAN PERKEMBANGAN ILMU PERUNDANG-<br/>UNDANGAN .....</b>                | <b>19</b>  |
| <b>Oleh: Muhammad Saleh Suat, S.H., M.H. ....</b>                                 | <b>19</b>  |
| 2.1. Sejarah Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia. ....                           | 19         |
| 2.2. Periode Perkembangan Peraturan Perundang-<br>Undangan di Indonesia. ....     | 23         |
| <b>FILSAFAT DAN TEORI PERUNDANG-UNDANGAN .....</b>                                | <b>33</b>  |
| <b>Oleh: Dr. Indah Kusuma Dewi, S.H., M.H. ....</b>                               | <b>33</b>  |
| 3.1. Filsafat Dalam Pembentukan Perundang-undangan .....                          | 33         |
| 3.2. Teori Perundang-undangan .....   | 39         |
| <b>ASAS-ASAS DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-<br/>UNDANGAN .....</b>        | <b>53</b>  |
| <b>Oleh: Dr. Emy Hajar Abra, S.H., M.H.....</b>                                   | <b>53</b>  |

|  |            |
|--|------------|
| <b>HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA .....</b>                  | <b>61</b>  |
| <b>Oleh: Anang Dony Irawan, S.H., M.H.....</b>                                   | <b>61</b>  |
| 5.1. Pendahuluan .....   | 61         |
| 5.2. Urgensi Adanya Hierarki Agar Tidak Terjadi Konflik Antar Peraturan .....    | 62         |
| 5.3. UUD 1945 dan UU Nomor 12 Tahun 2011 <i>jo.</i> UU Nomor 13 Tahun 2022 ..... | 64         |
| 5.4. Hierarki Peraturan Perundang-undangan.....                                  | 66         |
| 5.5. Penutup.....  | 71         |
| <b>TEKNIK PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN...75</b>                       | <b>75</b>  |
| <b>Oleh: Agsel Awanisa, S.H., M.H.....</b>                                       | <b>75</b>  |
| 6.1. Sistematika Kerangka Peraturan Perundang–Undangan....                       | 75         |
| <b>PROSES LEGISLASI DI INDONESIA .....</b>                                       | <b>106</b> |
| <b>Oleh: Dr. A. Basuki Babussalam, S.H., M.H. .....</b>                          | <b>106</b> |
| 7.1. Pendahuluan .....   | 106        |
| 7.2. Tinjauan Teoretis Dalam Legislasi .....                                     | 109        |
| 7.3. Legislasi dalam Perspektif Konstitusi .....                                 | 111        |
| 7.4. Pembentukan Peraturan Peundang-undangan. ....                               | 114        |
| 7.5. Problematika Legislasi dalam Praktik.....                                   | 118        |
| 7.6. Legislasi yang Ideal dalam Perspektif Konstitusi .....                      | 122        |
| <b>KELEMBAGAAN DAN AKTOR DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG .....</b>               | <b>130</b> |
| <b>Oleh: Yesi Wisatina, S.H., M.H. .....</b>                                     | <b>130</b> |
| <b>PERAN PARTISIPASI PUBLIK DALAM PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN .....</b>       | <b>141</b> |
| <b>Oleh: Ahmad Wali, S.H., M.H. CPM., CLD., CMLC., CLA.....</b>                  | <b>141</b> |
| 9.1. Konsep Partisipasi Publik dalam Negara Hukum .....                          | 141        |
| 9.2. Landasan Hukum Partisipasi Publik dalam Pembentukan UU .....                | 142        |
| 9.3. Bentuk dan Mekanisme Partisipasi Publik .....                               | 143        |

|  |            |
|--|------------|
| 9.4. Manfaat Partisipasi Publik dalam Pembentukan UU .....                         | 144        |
| 9.5. Tantangan dan Prospek Partisipasi Publik .....                                | 145        |
| <b>PENGUJIAN DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....</b>                    | <b>147</b> |
| <b>Oleh: Firman, S.H., M.H.....</b>  | <b>147</b> |
| 10.1. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan .....                                | 147        |
| 10.2. Pengujian Peraturan Perundang-Undangan.....                                  | 150        |
| 10.3. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan.....                                   | 152        |
| <b>HARMONISASI DAN SINKRONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....</b>              | <b>160</b> |
| <b>Oleh: Citranu, M.H. .....</b>   | <b>160</b> |
| 11.1. Pengertian Harmonisasi .....   | 160        |
| 11.2. Tujuan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan...                           | 163        |
| 11.3. Dasar Hukum Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan .....  | 164        |
| 11.4. Faktor dilakukannya Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan.....            | 166        |
| 11.5. Tahapan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Proses Legislasi..... | 169        |
| 11.6. Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan.....                               | 170        |
| 11.7. Mekanisme Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan .....                     | 171        |
| <b>PROFIL PENULIS .....</b>  | <b>178</b> |

# HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

Oleh: Anang Dony Irawan, S.H., M.H.

## 5.1. Pendahuluan

Negara modern tidak dapat dilepaskan dari sistem hukum yang mengatur tata kehidupannya. Indonesia secara konstitusional ditegaskan sebagai negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Hal ini berarti seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara harus berlandaskan pada hukum. Tidak boleh ada kekuasaan yang memiliki kekuatan sewena-wena atas hukum yang berlaku. Ketika kekuasaan mengalahkan hukum, akan muncul ketidakadilan dan kesewenang-wenangan (Yanto, 2020). Hukum tertulis menjadi penting karena kehidupan masyarakat semakin kompleks dan dinamis. Tanpa aturan yang jelas, relasi antara negara, masyarakat, dan individu akan diwarnai konflik dan ketidakpastian. Oleh karena itu, sistem hukum Indonesia mengedepankan hukum tertulis sebagai dasar pengaturan kehidupan bernegara.

Prinsip negara hukum dan prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang ditegaskan dalam UUD 1945, menghendaki adanya suatu sistem hukum, yakni setiap norma hukum harus terkait

dan tersusun dalam suatu sistem, artinya norma hukum yang satu tidak boleh mengesampingkan norma hukum yang lain (Slamet, 2004). Negara hukum menuntut adanya sistem hukum yang konsisten dan memberikan kepastian kepada masyarakat. Dalam konteks Indonesia, hukum tertulis atau peraturan perundang-undangan memiliki peran yang sangat vital sebagai instrumen pengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Akan tetapi, dalam praktiknya sering muncul konflik antar aturan akibat tumpang tindih kewenangan pembentuk peraturan. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum yang dapat merugikan masyarakat.

## **5.2. Urgensi Adanya Hierarki Agar Tidak Terjadi Konflik Antar Peraturan**

Negara hukum seperti Indonesia, keberadaan peraturan perundang-undangan yang tertata dan saling mendukung merupakan syarat mutlak bagi terwujudnya kepastian hukum. Sistem hukum tidak boleh dibiarkan berjalan secara sporadis tanpa arah, sebab hal tersebut akan menimbulkan kekacauan norma dan berujung pada hilangnya wibawa hukum. Oleh karena itu, hierarki peraturan perundang-undangan menjadi instrumen penting untuk mencegah konflik antar peraturan.

Konflik antar peraturan perundang-undangan dapat muncul ketika dua atau lebih aturan hukum yang mengatur bidang yang sama justru menimbulkan pertentangan. Misalnya, suatu peraturan daerah (Perda) memberikan ketentuan yang berbeda dari undang-undang yang lebih tinggi. Tanpa adanya hierarki, masyarakat dan aparat penegak hukum akan kebingungan dalam menentukan aturan mana yang berlaku. Situasi seperti ini mencederai asas kepastian hukum (*legal certainty*) dan berpotensi menurunkan kepercayaan publik terhadap hukum itu sendiri.

Hierarki peraturan berfungsi sebagai pedoman yang jelas dimana setiap produk hukum harus bersumber pada aturan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengannya. Dengan demikian, hierarki bukan hanya sekadar susunan formal, melainkan mekanisme kontrol normatif untuk memastikan agar setiap regulasi selaras dengan konstitusi dan undang-undang. Menurut teori *Stufenbau* dari Hans Kelsen, jenjang norma atau yang lebih dikenal senagai teori stufenteori yang menyebutkan bahwa norma-norma hukum berjenjang dan berlapis dalam hierarki (Rusmini, 2025). Teori ini menegaskan bahwa hierarki adalah syarat logis dari keberadaan suatu sistem hukum yang koheren.

Urgensi hierarki juga terlihat dalam praktik pengujian hukum (*judicial review*). Mahkamah Konstitusi (MK) berwenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945, sedangkan Mahkamah Agung (MA) berwenang menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Mekanisme ini didasarkan pada prinsip hierarki, sehingga dapat menyelesaikan konflik antar peraturan melalui parameter yang jelas dimana aturan di bawah tidak boleh bertentangan dengan aturan di atas. Tanpa hierarki, setiap lembaga negara maupun pemerintah daerah bisa membuat peraturan sesuai kepentingannya, yang berpotensi menimbulkan tumpang tindih dan perselisihan kewenangan. Hal ini akan mengarah pada fragmentasi hukum, di mana hukum tidak lagi berfungsi sebagai alat pemersatu bangsa, melainkan justru menjadi sumber konflik. Oleh sebab itu, hierarki bukan hanya penting dari sisi teoritis, tetapi juga mempunyai nilai praktis yang sangat tinggi dalam menjaga ketertiban dan kesatuan sistem hukum Indonesia.

Dengan demikian, urgensi hierarki peraturan perundang-undangan terletak pada fungsinya sebagai penjamin keteraturan hukum, pencegah konflik normatif, serta pengawal konsistensi pelaksanaan prinsip negara hukum. Hierarki menjadi fondasi agar

peraturan yang lahir tidak saling bertabrakan, tetapi justru saling melengkapi dalam kerangka besar kehidupan berbangsa dan bernegara. UUD 1945 merupakan sumber hukum tertulis tertinggi yang menjadi dasar pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hierarki hukum (*hierarchy of law*), konstitusi merupakan hukum yang tertinggi serta paling fundamental sifatnya, karena konstitusi merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum atau peraturan perundang-undangan lainnya. Agar peraturan perundang-undangan yang tingkatannya di bawah undang-undang dasar dapat berlaku dan diberlakukan (Amin et al., 2023).

Hierarki peraturan perundang-undangan hadir sebagai solusi untuk menata kedudukan setiap peraturan agar jelas dan tidak saling bertentangan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 secara tegas mengatur hierarki hukum di Indonesia. Hal ini selaras dengan asas hukum *lex superior derogat inferiori* (hukum yang lebih tinggi mengalahkan hukum yang tingkatannya dibawahnya). Hal ini dimaksudkan agar tercipta kepastian hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan (Huda, 2006).

### **5.3. UUD 1945 dan UU Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 13 Tahun 2022**

Teori hierarki norma hukum dikembangkan oleh Hans Kelsen (1960) melalui *Stufenbau Theory*, yang menjelaskan bahwa norma hukum tersusun secara berlapis dan berjenjang. Norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Dalam sistem hukum Indonesia, Pancasila menjadi norma dasar (*grundnorm*), sedangkan UUD 1945 menjadi hukum tertinggi. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011,

peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga berwenang dan mengikat secara umum. Prinsip yang berlaku dalam hierarki hukum antara lain *lex superior derogat legi inferiori* (aturan lebih tinggi mengesampingkan aturan lebih rendah), *lex specialis derogat legi generali* (aturan khusus mengesampingkan aturan umum), dan *lex posterior derogat legi priori* (aturan baru mengesampingkan aturan lama) (Warjiyati et al., 2024).

Perkembangan perancangan perundang-undangan di Indonesia mengalami perubahan signifikan dari waktu ke waktu, seiring dengan dinamika politik, sosial, dan ekonomi. Sejak era Orde Lama hingga reformasi, proses legislasi di Indonesia telah mengalami transformasi mendasar. Proses legislasi pada awal kemerdekaan Indonesia sangat dipengaruhi oleh Pancasila, yaitu ideologi dasar Negara. Pancasila menjadi panduan dalam menyusun undang-undang dan peraturan untuk menciptakan Negara yang berdasarkan nilai-nilai keadilan, demokrasi, dan kesejahteraan sosial (Sholikin, 2023). Pada masa Orde Lama, perancangan perundang-undangan cenderung terpusat dan didominasi oleh eksekutif. Memasuki era Orde Baru, proses legislasi mulai mengalami peningkatan jumlah peraturan yang dikeluarkan, namun masih dalam kontrol ketat eksekutif.

Era Reformasi membawa perubahan besar dengan diterapkannya prinsip-prinsip demokrasi, yang meningkatkan partisipasi publik dan transparansi dalam proses legislasi. Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai salah satu kamar di parlemen adalah salah satu upaya untuk memperkuat peran daerah dalam proses perancangan undang-undang. Penyerapan aspirasi masyarakat untuk mewujudkan perundang-undangan yang menyejahterakan, dapat dilakukan dengan jalan membuka ruang partisipasi seluruh komponen Masyarakat (Riskiyono, 2015). Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga berperan dalam mengawal konstitusionalitas peraturan perundang-undangan.

Meskipun demikian, masih terdapat berbagai tantangan dalam perancangan perundang-undangan di Indonesia. Tantangan tersebut meliputi kurangnya sinkronisasi antar peraturan, keterbatasan partisipasi publik yang efektif, serta pengaruh kepentingan politik dan ekonomi dalam proses legislasi. Dalam menghadapi era globalisasi dan perkembangan teknologi informasi, Indonesia perlu terus beradaptasi dengan memperbaiki sistem perundang-undangannya agar dapat responsif terhadap perubahan dan kebutuhan masyarakat. Melalui pendidikan hukum dan kampanye sosialisasi, masyarakat dapat lebih memahami peran mereka dalam menciptakan perubahan positif dalam sistem politik (Wasaraka, 2024). Dengan demikian, diharapkan proses perancangan perundang-undangan di Indonesia dapat menghasilkan produk hukum yang berkualitas, adil, dan berpihak pada kepentingan rakyat.

#### **5.4. Hierarki Peraturan Perundang-undangan**

##### **1. Makna Hierarki dalam Konteks Hukum**

Hierarki dalam hukum merupakan salah satu pilar utama untuk menjaga konsistensi, kepastian, dan keteraturan norma. Ketiadaan hierarki yang jelas akan menimbulkan pertentangan antar peraturan, yang pada akhirnya melemahkan wibawa hukum. Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya merupakan proses penyelenggaraan Negara/pemerintah dalam rangka tercapainya tata tertib dalam bernegara. Peraturan Perundang-undangan merupakan alat atau sarana untuk tercapainya cita-cita dan tujuan Negara yaitu Kesejahteraan Masyarakat (*Welfare state*) (Hasim, 2017). Oleh karena itu, kajian mengenai makna hierarki dalam konteks hukum memiliki relevansi yang signifikan bagi penguatan sistem hukum nasional.

Secara teoretis, konsep hierarki hukum dapat dirunut dari *Stufenbau des Recht* atau teori jenjang norma yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen. Pengaruh pemikiran Hans Kelsen di Indonesia adalah

tentang hierarki norma atau jenjang norma (*stufenttheorie*) yang banyak dibahas berbagai buku hukum tata negara dan bahkan teorinya diterapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Alwajdi, 2022). Dalam kerangka ini, puncak tertinggi struktur hukum adalah *grundnorm* atau norma dasar. Konsep negara hukum menempatkan konstitusi sebagai hukum dasar, hukum tertinggi. Sebagai hukum dasar, maka menjadi rujukan dan landasan terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara (Martitah, 2015). Hierarki hukum dalam teori Kelsen memastikan bahwa sistem hukum bersifat *koheren* dan tidak *kontradiktif*. Artinya, validitas suatu aturan hukum tidak hanya ditentukan oleh proses pembentukannya, tetapi juga oleh kesesuaianya dengan norma yang lebih tinggi.

Dalam sistem hukum Indonesia, hierarki peraturan perundang-undangan telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. sistem ketatanegaraan Indonesia dibentuk oleh pengaruh politik, dan penerapan hierarki Peraturan Perundang-Undangan adalah hasilnya (Suhenriko, 2023).

Susunan hierarki hukum di Indonesia mencakup Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma tertinggi, diikuti oleh Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, hingga Peraturan Daerah. Kejelasan posisi setiap produk hukum ini memberikan makna:

- a. Menegaskan supremasi konstitusi sebagai sumber legitimasi tertinggi.
- b. Mewujudkan kepastian hukum melalui hubungan validitas antara norma rendah dengan norma yang lebih tinggi.

- c. Mengatur mekanisme penyelesaian konflik hukum, yakni melalui uji materiil di Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung sesuai kewenangannya.

Makna hierarki hukum tidak hanya terletak pada aspek teoritis, tetapi juga praktis. Menurut Mahfud MD (2009), hierarki hukum mencegah terjadinya *abuse of power* dalam proses pembentukan peraturan. Ia juga melindungi hak-hak warga negara dengan memastikan bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh melanggar konstitusi sebagai kontrak sosial bangsa.

Hierarki hukum berfungsi membangun integrasi sistem hukum nasional. Dalam konteks Indonesia yang pluralistik, keberadaan berbagai regulasi dari tingkat pusat hingga daerah berpotensi menimbulkan disharmoni. Hierarki hukum memberikan rambu-rambu agar setiap peraturan ditempatkan sesuai kewenangan lembaga pembuatnya, sehingga tercapai sinkronisasi vertikal maupun horizontal. Selain itu, hierarki hukum berfungsi sebagai sarana untuk membangun integrasi hukum nasional. Dalam konteks Indonesia yang pluralistik, banyaknya regulasi dari pusat hingga daerah berpotensi melahirkan disharmoni hukum. Dengan adanya hierarki, setiap peraturan dapat ditempatkan secara sistematis sesuai kewenangan lembaga pembuatnya.

## **2. Peran Hierarki dalam Sistem Ketatanegaraan**

Salah satu aspek mendasar dalam sistem ketatanegaraan modern adalah adanya hierarki peraturan perundang-undangan yang jelas. Hierarki berfungsi memastikan keteraturan dan keselarasan dalam praktik penyelenggaraan negara. Keberadaan hierarki hukum merupakan bentuk konkret penerapan prinsip *rule of law*, di mana setiap tindakan pemerintah dan lembaga negara harus tunduk pada hukum, terutama konstitusi sebagai hukum tertinggi.

Hierarki peraturan perundang-undangan dalam sistem ketatanegaraan berperan penting dalam meneguhkan supremasi konstitusi. Dalam konteks Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan *grundnorm* yang menentukan keabsahan seluruh produk hukum. Oleh karena itu, setiap peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Hierarki juga berperan mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan antar lembaga negara. Hierarki hukum memberikan batasan yang jelas mengenai ruang lingkup dan kewenangan pembentuk peraturan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Dengan adanya hierarki, setiap lembaga negara memiliki pedoman normatif untuk melaksanakan fungsi dan kewenangannya secara proporsional, sehingga tidak menimbulkan konflik institusional.

Dalam praktik ketatanegaraan, hierarki hukum berfungsi sebagai instrumen pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan negara. Hierarki peraturan perundang-undangan memungkinkan adanya mekanisme *judicial review* terhadap peraturan yang lebih rendah agar tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Di Indonesia, hal ini tercermin melalui kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap UUD 1945 serta Mahkamah Agung dalam menguji peraturan di bawah undang-undang. Selain itu, peran hierarki sangat signifikan dalam menciptakan kepastian hukum. Tanpa hierarki yang jelas, setiap peraturan berpotensi menimbulkan interpretasi yang berbeda dan konflik hukum. Kepastian hukum hanya dapat terwujud apabila terdapat sistem norma yang tersusun secara sistematis, konsisten, dan tidak kontradiktif. Di Indonesia, hal ini penting karena sistem hukum terdiri dari berbagai tingkatan regulasi yang dibuat oleh beragam aktor, mulai dari pemerintah pusat hingga pemerintah daerah. Hierarki hukum menjaga agar keseluruhan sistem hukum tetap terintegrasi.

Dalam beberapa kasus penyusunan undang-undang belakangan ini kita melihatnya tidak didasarkan pada kebutuhan objektif masyarakat, melainkan karena kepentingan politik jangka pendek. Tentu hal tersebut dapat mengurangi kepercayaan di masyarakat terhadap hukum dan merusak sendi demokrasi konstitusional yang berlandaskan prinsip keadilan substansif. Kalau kita melihat, di antara carut marutnya pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia bisa dilihat dari (Irawan, 2025b):

- a. Minimnya partisipasi publik,
- b. Proses legislasi yang tergesa-gesa,
- c. Tumpang tindih dan inkonsisten regulasi,
- d. Dominasi kekuasaan eksekutif,
- e. Kurangnya kepatuhan terhadap hierarki perundang-undangan,
- f. Politik transaksional dalam regulasi,
- g. Kualitas produk hukum yang lemah.

Sistem hukum dirancang untuk menciptakan adanya tatanan yang adil dan teratur dalam masyarakat. Tanpa adanya sistem hukum yang jelas dan aturan yang tegas, masyarakat akan cenderung mengalami adanya bentrokan atau konflik yang tidak dapat diselesaikan dengan cara yang sah dan terstruktur. Hal ini bertujuan untuk mengatur perilaku individu dalam masyarakat agar dapat hidup berdampingan dengan aman dan tertib. Agar sistem hukum ini dapat berfungsi dengan efektif, maka perlu didukung oleh asas hukum yang baik. Asas hukum ini mencakup prinsip-prinsip dasar yang menjadi landasan bagi pembuatan, penerapan, dan penegakan hukum itu sendiri. Beberapa asas hukum yang dianggap fundamental antara lain (Irawan, 2025a):

- a. Asas Kepastian Hukum (*Legal Certainty*) → Menjamin bahwa hukum yang berlaku jelas dan dapat dipahami, serta dapat diterapkan secara konsisten.

- b. Asas Keadilan (*Justice*) → Menjamin bahwa hukum diterapkan secara adil tanpa memihak kepada pihak tertentu, memberikan hak dan kewajiban yang seimbang bagi semua orang.
- c. Asas Kemanfaatan (*Utility*) → Mengutamakan kebermanfaatan hukum bagi masyarakat secara keseluruhan, sehingga menciptakan kesejahteraan.
- d. Asas Persamaan di Hadapan Hukum (*Equality before the Law*) → Menjamin bahwa semua orang diperlakukan sama di hadapan hukum tanpa memandang status sosial, kekayaan, atau kedudukan mereka.

## 5.5. Penutup

Hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia merupakan susunan bertingkat yang menegaskan kedudukan dan kekuatan hukum dari setiap peraturan. Hierarki ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, dengan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi. Keberadaan hierarki penting untuk menciptakan keteraturan, kepastian hukum, dan konsistensi dalam sistem hukum nasional. Hierarki peraturan perundang-undangan adalah susunan bertingkat yang menegaskan kedudukan dan kekuatan hukum tiap peraturan. Hierarki di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Penting untuk menjaga konsistensi, kepastian hukum, dan keteraturan sistem hukum nasional. Perlu dilakukan harmonisasi regulasi secara berkala untuk menghindari konflik norma, peningkatan kualitas perancang peraturan perundang-undangan, serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat melalui pendidikan dan sosialisasi. Perlu harmonisasi regulasi agar tidak terjadi tumpang tindih aturan. Peningkatan kualitas pembuat peraturan. Penguatan kesadaran hukum masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alwajdi, M. F. (2022). *Memahami Logika Grundnorm Dengan Hukum Kausalitas*. Fakultas Hukum UAD.
- Amin, F., Susmayanti, R., Fuqoha, Faried, F. S., Suwandoko, Zaelani, M. A., Agustiwi, A., Herlina, Permana, D. Y., Yudanto, D., Muhtar, M. H., Hadi, A. M., Widodo, I. S., & Rizaldi, M. (2023). *Ilmu Perundang-Undangan* (A. Iftitah (ed.); 1st ed.). Sada Kurnia Pustaka.
- Barlian, A. E. A., & Herista, A. D. P. (2021). Pembangunan Sistem Hukum Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila Sebagai Ideologi Politik Bangsa. *Jurnal Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia*, 9(1), 88–98.
- Burlian, P. (2021). Pembangunan Hukum Berbasis Budaya Lokal. *SOL JUSTICIA*, 4(1), 61–69.
- Hasim, H. (2017). Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem. *Madani Legal Review*, 1(2), 120–130.
- Huda, N. (2006). Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan. *Jurnal Hukum UII*, 1(13).
- Irawan, A. D. (2025a). Pancasila Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. In Ukas (Ed.), *Pengantar Hukum Indonesia* (1st Ed., Pp. 28–49). CV. Gita Lentera.
- Irawan, A. D. (2025b). *Pembentukan Perundang-Undangan di Indonesia Sebagai Negara Hukum yang Demokratis*. Maklumat.Id.
- KHAIR, O. I. (2022). Analisis Landasan Filosofis, Sosiologis Dan Yuridis Pada Pembentukan Undang-Undang Ibukota Negara. *ACADEMIA : Jurnal Inovasi Riset Akademik*, 2(1), 1–10.

- Lobubun, M., Raharusun, Y. A., & Anwar, I. (2022). Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Indonesia. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 4(2), 294–322.
- Martitah. (2015). *Sistem Pengujian Konstitusional (Constitutional Review) Di INDONESIA* (R. T. Budiarti (ed.); 1st ed.). Konpress.
- Parasong, A. T. (2016). *Internalisasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Universitas Muhammadiyah Jakarta.
- Pratiwi, N. H. (2022). *Penerapan Nilai-Nilai Pancasila ke dalam Peraturan Perundang-Undangan*. Sekretariat Kabinet RI.
- Riskiyono, J. (2015). Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan untuk Mewujudkan Kesejahteraan. *Aspirasi*, 6(2), 159–176.
- Rusmini. (2025). Implementasi Stufenbau Theorie Hans Kelsen dalam Prespektif Negara Hukum di Indonesia. *Jurnal Hukum Tri Pantang*, 11(1), 23–31.
- Sholikin, A. (2023). *Proses Legislasi* (A. Nur Ika Fatmawati, Sholikin (ed.); 1st ed.). Unisda Press.
- Sibuea, H. Y. P. (2022). *Pentingnya Sosialisasi Undang-Undang Ibu Kota Negara* (No. 1; 1).
- Slamet, K. G. (2004). Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-Undangan. *Jurnal Hukum*, 27(11), 82–96.
- Suhenriko, M. (2023). Implementasi Teori Hierarki Hans Kelsen Terhadap Perumusan Kebijakan Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 1(2), 64–71.
- Warjiyati, S., Zeti Nofita Sari, Safrin Salam, & Arif Firdaus Ananda. (2024). Benturan Norma dalam Implementasi Asas Lex Superior Derogate Legi Inferiori pada Surat Edaran dan Undang-Undang. *Reformasi Hukum*, 28(3), 234–250.

- Wasaraka, H. (2024). Reformasi Hukum untuk Meningkatkan Partisipasi Publik dalam Sistem Demokratis. *Sovereignty : Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional*, 3(1), 8–15.
- Winarni, L. N. (2020). Eksistensi Pancasila dalam Menghadapi Ancaman Kebhinnekaan. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*.
- Yanto, O. (2020). *Negara Hukum: Kepastian, Keadilan Dan Kemanfaatan Hukum (Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia)* (Abah (ed.); 1st ed.). Pustaka Reka Cipta.

# ILMU PERUNDANG- UNDANGAN

Buku Ilmu Perundang-Undangan merupakan karya komprehensif yang membahas secara sistematis teori, prinsip, dan praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Buku ini menjelaskan mulai dari pengertian dan ruang lingkup ilmu perundang-undangan, hubungan dengan disiplin ilmu hukum lainnya, hingga pembahasan mendalam tentang teori, asas, dan hierarki peraturan. Pembaca juga diajak memahami proses legislasi, peran lembaga dan aktor pembentuk undang-undang, serta pentingnya partisipasi publik dalam proses legislasi modern.

Selain aspek teoretis, buku ini menyoroti pula aspek aplikatif seperti teknik penyusunan, evaluasi, pengujian, hingga harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Dengan penyajian yang sistematis dan bahasa yang akademis namun mudah dipahami, buku ini diharapkan menjadi referensi penting bagi civitas akademika dan praktisi hukum yang ingin mendalami proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, efektif, dan sesuai dengan prinsip negara hukum Indonesia.



Penerbit **Gita Lentera**

ISBN 978-634-7422-19-4



9 786347 422194

Office1: Perm. Permata hijau regency blok F/1 kelurahan Pisang  
kecamatan Pauh kota Padang, Sumatera Barat  
Office2: Jl Weling no120 Gejayan, Yogyakarta  
Cp. Admin: +62823-8699-7194  
git4lentera@gmail.com www.gitalentera.com



Anggota IKAPI  
No. 042/SBA/2023