

Basuki Babussalam

ILMU PERUNDANGUNDANGAN

 Quick Submit Quick Submit Universitas Muhammadiyah Surabaya

Document Details

Submission ID

trn:oid::1:3400064587

Submission Date

Nov 6, 2025, 8:13 AM GMT+7

Download Date

Nov 6, 2025, 8:38 AM GMT+7

File Name

E-Book_Ilmu_Perundang-Undangan_Basuki.pdf

File Size

1.2 MB

34 Pages**6,758 Words****46,634 Characters**

15% Overall Similarity

The combined total of all matches, including overlapping sources, for each database.

Filtered from the Report

- Bibliography
- Submitted works
- Internet sources

Top Sources

- 0%  Internet sources
- 15%  Publications
- 0%  Submitted works (Student Papers)

Integrity Flags

0 Integrity Flags for Review

No suspicious text manipulations found.

Our system's algorithms look deeply at a document for any inconsistencies that would set it apart from a normal submission. If we notice something strange, we flag it for you to review.

A Flag is not necessarily an indicator of a problem. However, we'd recommend you focus your attention there for further review.

Top Sources

0% Internet sources
 15% Publications
 0% Submitted works (Student Papers)

Top Sources

The sources with the highest number of matches within the submission. Overlapping sources will not be displayed.

1	Publication	Roy Marthen Moonti. "Ilmu Perundang Undangan", INA-Rxiv, 2019	6%
2	Publication	Teguh Tresna Puja Asmara, Tri Handayani. "Ketidakpastian Hukum Penggunaan ...	<1%
3	Publication	Hilda Halnum Salsabil Hilda, Muflih Munazih, Siti Kunarti. "Tinjauan Hukum Adm...	<1%
4	Publication	"Konstitusionalitas Penerapan Mekanisme Omnibus Law dalam Pembentukan Un...	<1%
5	Publication	Harry Setya Nugraha. "Pemurnian Sistem Presidensil dan Parlemen Dua Kamar di...	<1%
6	Publication	Ali Marwan HSB. "MENKRITISI PEMBERLAKUAN TEORI FIKSI HUKUM (Criticising ...	<1%
7	Publication	Ari Wibowo, Asep Rohman Dimiyati, Junaedi Junaedi. "Mewujudkan Sistem Huku...	<1%
8	Publication	Muhammad Fakhru Haq, Kukuh Sudarmanto, Zaenal Arifin, Muhammad Junaid...	<1%
9	Publication	Jhon Alberth Latuny, Hendrik Salmon, Julista Mustamu. "Interpretasi Hukum Mut...	<1%
10	Publication	Izza Difanda Hanania. "Analisis Hukum Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pem...	<1%
11	Publication	M.Nur Rasyid, Sri Maulina, Manfarisyah Manfarisyah. "The Decrease of Legislativ...	<1%

12	Publication	Alfian Yulianto. "Judicial Preview sebagai Mekanisme Penakaran Konstitusionalit...	<1%
13	Publication	Eka N.A.M. Sihombing, Cynthia Hadita, Muhammad Aufa Abdillah Sihombing. "Th...	<1%
14	Publication	Sofian Sofian, Joko Riskiyono. "PEMBENTUKAN PROGRAM LEGISLASI NASIONAL B...	<1%
15	Publication	Dania Shofi Maziyah, Xavier Nugraha. "Komparasi Kewenangan Eksekutif Dalam ...	<1%
16	Publication	Nia Hasna Triadi Duptri Fitirawati Zaidir, Arfai Arfai. "ANALISIS PERPU SEBAGAI S...	<1%
17	Publication	Ahmad Jazuli. "Pembangunan Pertahanan dan Keamanan Demi Penegakan Huku...	<1%
18	Publication	Nadia Ayu Febriani, Ryan Muthiara Wasti. "Politik Hukum Pembentukan Peratura...	<1%
19	Publication	Muhammad Reza Winata. "Politik Hukum dan Konstitusionalitas Kewenangan Pe...	<1%
20	Publication	Aldi Ahmad Nugroho, Ikhsan Fatah Yasin. "Kedudukan Peraturan Mahkamah Agu...	<1%
21	Publication	Dimas Firdausy Hunafa. "Menggagas Mekanisme Preventive Review oleh MK, Up...	<1%
22	Publication	Masita Sari Dewi, Hamdan Faisal Muslih, Muflikhatun Azizah, Marselina Marselin...	<1%
23	Publication	Arifuddin Nurdin. "Implementasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daer...	<1%
24	Publication	Denie Amiruddin, Sholahuddin Al-Fatih. "Konstitusionalitas Tata Tertib DPR: Apak...	<1%
25	Publication	Dewa Kadek Kevin Patria, Abdul Rokhim. "Klausula Eksonerasi dalam E-Commerc...	<1%

26	Publication	Firdaus Firdaus, Donny Michael. "Implementasi Peraturan Menteri Hukum dan H...	<1%
27	Publication	Mimi Atika Rahma, Ahmad Fauzy, Dini Febrianti Br Sinaga, Krisman Adam Simam...	<1%
28	Publication	Muhammad Hamzah Al Faruq, Garuda Era Ruhpinesthi, Alfatania Sekar Ismaya....	<1%
29	Publication	Siti Chadijah, Abdul Hadi. "Analisis Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Pe...	<1%
30	Publication	Ahmad Gelora Mahardika. "Simplifikasi Proses Pembentukan Undang-Undang Se...	<1%
31	Publication	Elsa Benia, Ghina Nabilah. "Politik Hukum dalam Proses Pemindahan Ibu Kota Ne...	<1%
32	Publication	Misiyah, Endah Trista Agustiana, Budhis Utami. "Dari Pinggiran ke Arus Utama: P...	<1%
33	Publication	Hayatun Na'imah. "PERDA BERBASIS SYARI'AH DALAM TINJAUAN HUKUM TATA N...	<1%
34	Publication	I Gusti Ngurah Santika. "Pendidikan Kewarganegaraan: Problematika Hasil Peru...	<1%
35	Publication	Roro Hanum Hanum, Elfa Murdiana, Raha Bahari. "Kedudukan Peraturan Pemer...	<1%
36	Publication	Tamara Yudlha, HUsein Manalu. "Analisis Kekuasaan Presiden dalam Proses Pem...	<1%

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.

Agسل 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.

Citranu, 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.

Agssel 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.

Citranu, M.H.

Editor:

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



G I T A
L E N T E R A

Penerbit CV. Gita Lentera

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.
 Citranu, 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
 Perm. Permata Hijau Regency blok F/1 Kel.
 Pisang, Kec. Pauh, Padang
 Website: <https://gitalentera.com>
 Email: gitalentera.publisher@gmail.com
 Anggota IKAPI No. 042/SBA/2023

Cetakan Pertama, Oktober 2025
 Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau
 memperbanyaksebagian atau seluruh buku ini tanpa izin
 tertulis dari penerbit.

ILMU PERUNDANG-UNDANGAN

KATA PENGANTAR

1

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.

25

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

28 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.

18 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.

1

7

DAFTAR ISI

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

HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA	61
Oleh: Anang Dony Irawan, S.H., M.H.....	61
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 jo. UU Nomor 13 Tahun 2022	64
5.4. Hierarki Peraturan Perundang-undangan	66
5.5. Penutup	71
TEKNIK PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN ...	75
Oleh: Agsel Awanisa, S.H., M.H.....	75
6.1. Sistematika Kerangka Peraturan Perundang–Undangan....	75
PROSES LEGISLASI DI INDONESIA	106
Oleh: Dr. A. Basuki Babussalam, S.H., M.H.	106
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
KELEMBAGAAN DAN AKTOR DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG	130
Oleh: Yesi Wisatina, S.H., M.H.	130
PERAN PARTISIPASI PUBLIK DALAM PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN	141
Oleh: Ahmad Wali, S.H., M.H. CPM., CLD., CMLC., CLA.....	141
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
PENGUJIAN DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	147
Oleh: Firman, S.H., M.H.	147
10.1. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan	147
10.2. Pengujian Peraturan Perundang-Undangan.....	150
10.3. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan.....	152
HARMONISASI DAN SINKRONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	160
Oleh: Citranu, M.H.	160
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
PROFIL PENULIS	178

13

PROSES LEGISLASI DI INDONESIA

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

7.1. Pendahuluan

16
7
Negara Indonesia adalah negara hukum. Deklarasi bahwa Indonesia negara hukum termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD) 1945. Negara hukum adalah negara yang mendudukkan hukum dan prinsip peradilan yang independen sebagai supremasi dalam penyelenggaraan pemerintahan (Hukum et al., 2023). Negara hukum sering ditafsirkan sebagai negara yang menggunakan hukum sebagai dasar dalam setiap proses pembangunan negara dan masyarakat yang berlangsung di negara tersebut.

1
Negara hukum adalah negara yang menjadikan hukum sebagai dasar dalam setiap proses pelaksanaan pembangunan dan penataan kehidupan bermasyarakatnya. Keberadaan perangkat hukum yang kuat menjadi prasyarat dalam pembangunan di negara hukum dalam menjalankan pemerintahan yang demokratis (Fadilla & Sahyana, n.d.). Keberadaan instrument hukum yang kuat pada negara hukum, salah satunya lahir dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian dari proses fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan. Peraturan perundang-undang bukan

hanya produk politik, melainkan juga instrumen hukum yang menentukan arah kebijakan pembangunan sebuah negara serta pembangunan kehidupan masyarakatnya.

Dalam bingkai hukum tata negara di Indonesia, fungsi legislasi atau fungsi penyusunan undang-undang ditempatkan sebagai salah satu kekuasaan DPR dengan keterlibatan Presiden, sebagaimana termaktub dalam Pasal 20 UUD 1945. Penyusunan peraturan perundangan yang kewenangannya diberikan kepada DPR sejatinya mengandung semangat demokrasi, dimana arah penentuan kebijakan negara harus tetap dilakukan oleh rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi melalui representasi perwakilan rakyat yang ada di lembaga DPR (Silalahi, 2023). Demokrasi dirunut dari kajian bahasa, berasal dari bahasa Yunani, dari kata *demos* dan *kratos*, yang artinya pemerintahan rakyat. Negara demokrasi sering juga ditafsirkan sebagai negara yang memberikan kedaulatan tertinggi kepada rakyat, sehingga pemerintah yang dijalankan sejatinya pemerintah yang berasal dari kehendak rakyat, pemerintah yang dijalankan oleh representasi pilihan rakyat, dan pemerintah yang bekerja sesuai dengan kehendak dan kepentingan rakyat (Adlini et al., 2022).

Penyusunan peraturan perundangan yang baik harus menjamin bahwa proses penyusunan dijalankan berdasarkan ketentuan undang-undang dan berproses sesuai dengan kehendak rakyat. Proses penyusunan undang-undang atau legislasi merupakan salah satu pilar utama dalam penyelenggaraan negara hukum (*rechtsstaat*). Di Indonesia, proses pembentukan undang-undang telah diatur secara jelas dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta perubahannya. Pengaturan proses legislasi dalam ketentuan perundangan dilakukan untuk memastikan bahwa penyusunan produk perundangan dilakukan berdasarkan ketentuan perundangan yang berlaku dan memastikan bahwa seluruh penyusunan perundangan

dilakukan dengan memperhatikan kehendak masyarakat secara umum.

Proses legislasi yang diatur berdasarkan runtutan norma hukum yang berlaku, yang diharapkan bisa menjamin proses penyusunan perundangan sesuai dengan ketentuan perundangan dan sesuai dengan harapan masyarakat, ternyata dalam penerapannya seringkali tidak berjalan sesuai dengan keinginan ideal. Praktik penyusunan perundangan sering kali menghadapi kendala serius berupa tumpang tindih antar peraturan perundangan yang satu dengan yang lain, masih banyak ditemui lemahnya kualitas naskah akademik dari peraturan perundangan yang dibuat, hingga minimnya partisipasi publik yang menimbulkan narasi bahwa peraturan perundangan yang disusun adalah kehendak masyarakat menjadi tidak terwujud (Herawan et al., 2024).

Menelaah terjadinya bias antara idealita dan realita dalam proses penyusunan peraturan perundangan, maka melalui penulisan ini mencoba melakukan analisa bagaimana proses legislasi yang ideal seharusnya di Indonesia. Penulisan ini berupaya menguraikan secara utuh kerangka normatif proses legislasi di Indonesia, menganalisis berbagai persoalan yang timbul, serta memberikan tawaran model legislasi ideal yang berlandaskan prinsip demokratis, partisipatif, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dengan menggunakan pendekatan yuridis-normatif dan studi komparatif, penelitian ini menegaskan bahwa legislasi ideal di Indonesia dapat terwujud melalui penguatan perencanaan perundangan berbasis kebutuhan masyarakat, peningkatan kualitas kajian akademik dalam proses penyusunan perundangan-undangan, dibangunnya keterbukaan informasi dan komunikasi publik saat membuat perundang-undangan serta evaluasi pasca-legislasi.

7.2. Tinjauan Teoretis Dalam Legislasi

1. Teori Legislasi

Teori legislasi tumbuh dan berkembang seiring dengan penguatan negara hukum modern. John Bentham dan Jeremy Austin (dua tokoh populer yang mengembangkan teori ini), menyebutkan bahwa legislasi dipahami sebagai perintah dari penguasa yang sah dan mengikat (Amalia et al., 2025). Dalam perkembangan kajian dan penerapan teori hukum, dalam konteks demokrasi modern, legislasi tidak lagi dilihat semata-mata sebagai instrumen kekuasaan, tetapi sebagai hasil konsensus politik yang menggambarkan aspirasi dari seluruh warga rakyat.

Dalam perspektif kajian teori hukum murni yang dikembangkan oleh Hans Kelsen, norma hukum tertinggi diturunkan secara bertingkat dari norma dasar (*grundnorm*) (Fauzan Putra Rinaldi et al., 2025). Legislasi adalah proses penyusunan norma yang memiliki posisi strategis karena menentukan validitas norma-norma di bawahnya. Kualitas legislasi dengan demikian akan menentukan kualitas keseluruhan sistem hukum yang dibangun dan berlaku di sebuah negara.

2. Teori Demokrasi Deliberatif

Jürgen Habermas menjelaskan bahwa teori demokrasi deliberatif adalah teori yang menjelaskan tentang diperlukannya diskursus publik yang bebas dan rasional pada setiap proses pengambilan keputusan politik, termasuk didalamnya dalam proses legislasi (Zakiah et al., 2024). Proses pembentukan undang-undang idealnya memberi ruang deliberasi, bukan sekadar voting atau kompromi elit. Legislasi yang dibuat tanpa proses deliberasi publik akan berisiko kehilangan legitimasi sosial. Prinsip *meaningful participation* merupakan elemen kunci legislasi modern.

3. Teori *Checks and Balances*

Teori *check and balance* dalam proses penyusunan undang-undang yang disampaikan Baron Montesquieu menekankan pentingnya pembagian kekuasaan dalam pemerintahan untuk mencegah otoritarianisme (Buana, 2022). Dalam proses legislasi Indonesia, mekanisme *check and balances* tercermin pada keterlibatan DPR dan Presiden dalam proses penyusunan undang-undang sebagai *co-legislator*. Peran Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang atas undang-undang dasar (*judicial review*) menjadi instrumen koreksi terhadap proses legislasi yang cacat, baik secara formil maupun materil. Pelaksanaan mekanisme *checks and balances* agar bisa berjalan optimal, diperlukan partisipasi publik yang luas sebagai bentuk *social check* terhadap lembaga negara.

4. Teori Negara Hukum (*Rechtsstaat & Rule of Law*)

Dalam proses pembuatan undang-undang, Konsep *rechtsstaat* (Eropa Kontinental) dan *rule of law* (Anglo-Saxon) sama-sama menekankan pentingnya hukum sebagai pembatas kekuasaan. (Wibowo, 1 C.E.) Dalam konteks legislasi, negara hukum menuntut agar pembentukan undang-undang dilakukan (1) Berdasarkan prosedur hukum yang sah, (2) Berlandaskan nilai keadilan, (3) Menghormati hak asasi manusia, dan (4) Mencapai kepastian hukum. Negara Indonesia menganut konsep negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*), harus memastikan bahwa legislasi menjadi instrumen keadilan sosial, bukan hanya sekadar produk formal prosedural.

5. Teori Good Governance

Penerapan Prinsip *good governance* yang diadopsi dari kajian hukum administrasi publik memiliki relevansi dalam proses legislasi.

Teori *Good Governance* memberikan penjabaran bahwa dalam proses legislasi juga harus mengedepankan prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, efektivitas, dan keadilan (Setiawan & Johanese, 2024). Prinsip-prinsip dalam *good governance* ini harus dipertimbangkan untuk menjadi pedoman dalam proses penyusunan produk perundang-undangan. Proses legislasi tidak boleh berhenti pada titik *proseduralisme*, tetapi juga harus dipastikan tercapainya kemanfaatan hukum (*doelmatigheid*).

7.3. Legislasi dalam Perspektif Konstitusi

Di negara hukum seperti Indonesia, undang-undang memiliki posisi strategis sebagai instrumen pengatur sekaligus pengendali jalannya pemerintahan dan kehidupan masyarakat. Pembentukan undang-undang sebagai pengatur sekaligus pengendali kehidupan berbangsa dan bermasyarakat, keberadaannya bukan hanya kewajiban politik yang harus dijalankan melainkan juga menjadi kewajiban konstitusional. Kewajiban yang diberikan oleh konstitusi itu bisa dilihat pada Pasal 20 UUD 1945 yang secara eksplisit menegaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memegang kekuasaan membentuk undang-undang, dengan Presiden sebagai mitra dalam proses legislasi.

Dalam proses penyusunan undang-undang, Konstitusi Indonesia menempatkan legislasi sebagai fungsi utama DPR. Pasal 20 UUD 1945 menyebutkan, (1) DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang, (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama, dan (3) Jika rancangan undang-undang tidak disetujui bersama, maka RUU tersebut tidak dapat diajukan lagi pada persidangan DPR masa itu. Dari ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut kita mendapat penjelasan bahwa sistem legislasi Indonesia tidak menganut model *unicameral absolut* (di mana parlemen berkuasa

penuh), melainkan *co-legislator* (di mana DPR dan Presiden bersama-sama menjalankan fungsi legislasi).

Mengacu pada teori *check and balance* yang disampaikan Baron Montesquieu, dalam sistem pemerintahan diperlukan sebuah keseimbangan kekuasaan, untuk menjaga agar kekuasaan tidak dijalankan dengan otoriter (Fodhi et al., 2024). Kekuasaan yang dijalankan secara otoritarian akan menimbulkan bibit koruptif. Lord Acton menjelaskan, *the power tend corrupt, the power absolutely tend corrupt absolutely*. Kekuasaan itu cenderung korup, kekuasaan yang absolut membawa kecenderungan korup yang absolut. Agar tidak muncul kesewenang-wenangan dalam pemerintahan, maka diperlukan sistem *check and balance*, dimana ada peran legislatif yang menyusun undang-undang, peran eksekutif yang menjalankan undang-undang, dan lembaga yudikatif yang bertugas memastikan bahwa eksekutif menjalankan tugas sesuai dengan peraturan perundangan.

Penyusunan undang-undang yang diamanatkan kepada DPR, menyiratkan semangat berjalannya sistem pemerintah demokrasi. Lembaga DPR adalah representasi dari perwakilan rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum (Riskiyono, 2022). Proses penyusunan undang-undang yang dilakukan oleh lembaga DPR, menyiratkan harapan terpenuhinya keterwakilan rakyat melalui perwakilan yang mereka pilih. Penyusunan perundangan oleh representasi perwakilan rakyat dalam lembaga DPR diharapkan dapat memenuhi harapan agar setiap putusan perundangan yang dibuat adalah aspirasi dari rakyat yang dijalankan oleh lembaga DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat.

Penyusunan perundangan melalui lembaga perwakilan rakyat di DPR, walaupun sudah merepresentasikan perwakilan rakyat, harus tetap membuka ruang dialog dengan rakyat. Keterbukaan komunikasi dengan rakyat dalam proses penyusunan perundang-undangan, selain untuk memenuhi kaidah dalam teori demokrasi deliberatif yang

disampaikan oleh Jürgen Habermas, juga perlu dilakukan untuk memastikan bahwa produk perundangan yang disusun masih sesuai dengan harapan dan kehendak rakyat (Ikhwanudin, 2024). Rakyat adalah pihak yang paling paham dengan kehendak mereka secara umum. Dalam semua tahapan pembuatan perundang-undangan, idealnya memberi ruang deliberasi, yaitu ruang diskusi terbuka, rasional dan argumentatif, bukan sekedar voting atau kompomi yang dilakukan oleh para elit pengambil kebijakan. Proses penyusunan undang-undang tanpa deliberasi berisiko kehilangan legitimasi sosial. Prinsip *meaningful participation* merupakan prasyarat kunci dalam proses pembuatan perundang-undangan di jaman modern.

17 UUD 1945 sebagai konstitusi negara sudah memuat konstruksi yang kuat dalam proses penyusunan perundang-undangan. Diawali dengan pernyataan ketentuan tentang bentuk negara dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Penegasan tentang bentuk pemerintahan republik artinya pemerintahan yang menempatkan kedaulatan rakyat sebagai kedaulatan tertinggi. Dan dalam rangka menjalankan sistem kedaulatan tertinggi di tangan rakyat itu, maka proses penyusunan perundang-undangan kekuasaannya diberikan kepada DPR sebagai lembaga representasi kedaulatan rakyat. Pemberian kewenangan penyusunan undang-undang kepada lembaga DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat, menjelaskan bahwa konstitusi negara mengatur bahwa rakyat memiliki kedaulatan untuk menyusun perarutan perundang-undangan yang menjadi pedoman sistem bernegara di Indonesia.

Walaupun pengaturan tentang pembentukan undang-undang telah ditetapkan dengan jelas dalam konstitusi, praktik penyusunan perundang-undangan di Indonesia masih sering memiliki kekurangan yang menimbulkan kritik. Beberapa peraturan perundang-undangan yang terbentuk dalam satu dekade terakhir menunjukkan adanya

ketidaksinkronan antara perintah dalam teks konstitusi dengan praktik pelaksanaan penyusunan perundang-undangan. Fenomena adanya politik hukum dimana ada dorongan politik yang mewujudkan terjadinya proses legislasi yang cepat (*fast-track legislation*), partisipasi masyarakat yang sangat terbatas dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan, sampai adanya Keputusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan sebagian undang-undang melalui proses *yudisial review*, semua proses itu memberikan penegasan perlunya kajian refleksi yang menyeluruh atas pelaksanaan legislasi.

7.4. Pembentukan Peraturan Peundang-undangan.

Konstitusi Negara Indonesia mengatur rangkaian normatif terkait dengan penyusunan perundang-undangan. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 memberikan penegasan bahwa Negara Indonesia adalah negara Hukum. Pasal ini menjelaskan bahwa semua kebijakan dan program dalam lingkup kehidupan pemerintah dan bermasyarakat harus berdasarkan hukum yang berkalu. Pasal 22A UUD 1945 mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. Ketentuan dalam pasal 22A UUD 1945 diwujudkan dengan pembentukan UU Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah dengan UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan ini menterjemahkan ketentuan-ketentuan pokok yang diatur dalam undang-undang dasar, menjadi sebuah undang-undang yang mengatur tentang bagaimana peraturan perundangan direncanakan, dipersiapkan, dibahas, disyahkan dan diundangkan dalam lembaran negara.

Dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, diatur lima tahapan yang harus dilalui dalam

6 proses penyusunan perundang-undangan. Tahapan pertama dalam
4 proses penyusunan peraturan perundang-undangan adalah tahapan
perencanaan yang dilalui melalui program legislasi nasional. Program
legislasi nasional yang sering disebut dengan Prolegnas merupakan
rangkaian tahapan perencanaan program pembentukan undang-
undang yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis.
Prolegnas disusun untuk membangun skala prioritas pembentukan
peraturan perundang-undangan guna mewujudkan sistem hukum
nasional. Prolegnas dibuat dalam jangka menengah dan jangka
tahunan, yang penyusunannya didasarkan pada perintah UUD 1945,
perintah Ketetapan MPR, perintah UU lainnya, berdasarkan
32 perencanaan pembangunan jangka panjang dan jangka menengah
1 pembangunan nasional, berdasar rencana kerja pemerintah dan
rencana strategis DPR serta aspirasi dan kebutuhan hukum
masyarakat.

1 Prolegnas jangka menengah yang disusun lima tahun sekali
1 dapat dievaluasi setiap akhir tahun bersamaan dengan penyusunan
dan penetapan prolegnas prioritas tahunan. Dalam keadaan luar biasa,
keadaan konflik atau bencana alam, dan keadaan tertentu lainnya
12 yang memastikan adanya urgensi nasional, DPR atau Presiden dapat
33 mengajukan rancangan undang-undang diluar prolegnas yang telah
ditetapkan. Selain dalam penyusunan undang-undang, prolegnas juga
20 mengatur soal program perencanaan pembuatan peraturan
perundang-undangan di bawah undang-undang, yang ketentuan
pengaturannya berlaku mutatis dan mutandis. Pengaturan yang
9 berlaku mutatis mutandis secara harafiah dapat diartikan dengan
mengubah yang perlu diubah atau bisa juga diartikan dengan
perubahan yang diperlukan. Frasa ini menjelaskan bahwa, walaupun
ada penyesuaian maupun perubahan perubahan tertentu dalam
proses penyusunan peraturan perundangan, substansi atau prinsip
dasar dari sesuatu yang ditentukan tetap utuh (Latuny et al., 2024).

Tahapan penyusunan peraturan perundang-undangan, dilakukan dengan mengacu pada prolegnas yang telah disusun. Tahapan penyusunan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan penyusunan naskah akademik dan penyusunan rancangan undang-undang. Penyusunan naskah akademik adalah prasyarat yang harus dipenuhi pengusul undang-undang, baik lembaga DPR, DPD maupun Presiden, kecuali untuk undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-undang, dan pengajuan undang-undang tentang pencabutan undang-undang atau pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

Penyusunan naskah akademik merupakan rangkaian ikhtiar penyusunan naskah yang berisi hasil penelitian atau pengakajian hukum dan hasil penelitian atau kajian lainnya terhadap suatu permasalahan tertentu yang bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan tersebut dalam sebuah rancangan undang-undang maupun perda sebagai solusi atas permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat (Sihombing et al., 2023). Penyusunan naskah akademik ditata sedemikian rupa dengan mengacu pada panduan yang ada dalam lampiran undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Adapun skema penyusunan kajian akademik mengandung unsur pendahuluan, kajian teoretis dan praktik empiris, evaluasi dan analisa peraturan perundang-undangan terkait, landasan filosofis, sosiologis dan yuridis, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi perundang-undangan yang dibuat serta penutup. Penyusunan naskah akademik adalah sebuah penjabaran akademis berbasis pemikiran teoritis yang memberikan penjelasan mengapa sebuah peraturan perundang-undangan harus dibuat.

Penyusunan rancangan undang-undang seharusnya mengacu kepada naskah akademik yang tersedia, dengan mengacu kepada

1 program legislasi yang ada (Rudy et al., 2024). Pengusulan rancangan undang-undang dilakukan oleh pengusul, yaitu DPR, Presiden, atau 1 bisa juga diusulkan oleh DPD bila berhubungan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya dan berhubungan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Penyempurnaan usulan rancangan perundang-undangan dilakukan oleh masing-masing lembaga sebelum kemudian diajukan pimpinan lembaga untuk dibahas dalam 15 penyusunan perundang-undangan yang dilakukan bersama-sama antara lembaga DPR dan Presiden.

1 Tahapan pembahasan dan pengesahan rancangan undang-undang, dilakukan setelah tahap penyusunan oleh masing masing pengusul selesai dilakukan, dan diusulkan ke tahap pembahasan oleh masing-masing pimpinan lembaga pengusul. Pembahasan rancangan 1 undang-undang dilakukan oleh DPR bersama presiden atau menteri yang ditugasi, kecuali pembahasan RUU yang berkaitan dengan usulan RUU oleh DPD, maka DPD ikut serta dalam pembahasan tersebut. 30 Pembahasan RUU dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan, yaitu 1 tingkatan 1 untuk proses pembahasan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat badan legislatif, rapat badan anggaran atau rapat panitia khusus, sedangkan tahapan pembicaraan tahapan 2 dilakukan dalam rapat paripurna. Rapat tingkat kedua di paripurna 15 secara umum merupakan pengambilan keputusan dalam rapat paripurna.

1 Proses pengesahan RUU menjadi undang-undang dilakukan setelah ada persetujuan bersama antara DPR dan Presiden. 23 Persetujuan tentang sebuah undang-undang untuk disahkan dilakukan dalam rapat paripurna DPR yang dihadiri oleh perwakilan fraksi dan utusan perwakilan presiden. Terhitung paling lama 7 hari setelah persetujuan bersama, RUU yang sudah disepakati dalam rapat

paripurna DPR harus sudah diserahkan presiden untuk ditandatangani. Presiden memiliki waktu 30 hari untuk membubuhkan tandatangan sebagai pengesahan sebuah undang-undang, dan bila dalam waktu 30 hari presiden tidak ditandatangani presiden 30 hari setelah disetujui bersama maka undang-undang tersebut syah berlaku menjadi undang-undang.

Tahapan akhir dari penyusunan undang-undang adalah pengesahan. Proses pengesahan adalah penyampaian undang-undang yang sudah disahkan untuk dimuat dalam lembaran negara dan tambahan lembaran negara, agar bisa diketahui oleh setiap orang. Peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam lembaran negara meliputi Undang-Undang/Perpu, peraturan pemerintah, peraturan presiden dan peraturan perundang-undangan lain yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam lembaran negara. Tambahan lembaran negara memuat penjelasan peraturan perundang-undangan yang dimuat dalam lembaran negara.

7.5. Problematika Legislasi dalam Praktik

Penyusunan peraturan perundang-undangan yang tahapannya diatur dengan undang-undang, dalam prakteknya banyak problematika yang terjadi ketika proses penyusunan perundang-undangan dilakukan sehingga tidak selalu bisa berjalan normatif sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Beberapa kondisi yang menyebabkan terjadinya inkonsistensi dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan bisa berasal dari internal lembaga penyusun peraturan perundang-undangan atau bisa juga berasal dari lembaga eksternal.

Menjadi dialektika publik yang mengemuka bahwa dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan seringkali terjadi tarik menarik antara hukum dan politik (Gusman, 2023). Hukum

harusnya menjadi panglima, karena konstitusi kita mengatur negara kita adalah negara hukum. Ketentuan hukum harus bisa menjadi pengendali dan pengatur kehidupan berbangsa bernegara dan bermasyarakat. Problem muncul dalam proses penyusunan perundang-undangan, karena para pihak penyusun perundang-undangan adalah orang yang memiliki kepentingan politik. Tarik menarik antara kepentingan hukum dan politik menjadi sebuah keniscayaan yang terjadi dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Adanya tarik menarik kepentingan politik seringkali menyebabkan produk legislasi lebih berorientasi politik dibandingkan dengan berorientasi pada penciptaan peraturan perundang-undangan yang baik. Adanya akomodasi kepentingan pihak yang menyusun peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari partai politik serta koalisi kekuasaan dan kepentingan, menyebabkan proses penyusunan peraturan perundang-undangan gagal dalam mewujudkan sebuah tatanan hukum yang ideal.

Problematika penyusunan perundang-undangan juga terjadi saat menentukan skala prioritas. Proses penentuan prioritas dalam menyusun peraturan perundang-undangan, sebenarnya sudah ditata sedemikian rupa dalam program legislasi. Program legislasi menyusun rencana pembuatan peraturan perundang-undangan agar rangkaian penyusunan peraturan perundang-undangan bisa dibuat menjadi terencana, terpadu dan sistematis. Harapan ideal dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan ini bisa menjadi tidak sesuai dengan cita dan harapan (Anggita Yudanti et al., 2022). Banyak penyebab yang memungkinkan terjadinya penyusunan peraturan perundang-undangan tidak sesuai dengan program legislasi yang sudah ditetapkan. Dari faktor internal lembaga penyusun perundang-undangan, proses pembuatan perundangan tidak sesuai dengan keputusan legislasi karena ada kehendak perubahan prioritas dari internal lembaga penyusun perundang-undangan. Dari faktor

eksternal lembaga penyusun perundang-undangan, perubahan penyusunan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan program legislasi karena ada faktor pendorong luar biasa seperti bencana alam, kerusuhan, maupun tekanan pihak luar yang membuat rangkaian prioritas dalam penyusunan produk perundang-undangan bisa berubah.

6

Partisipasi publik adalah sebuah keniscayaan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan dibentuk untuk mengatur sistem bernegara dan sistem bermasyarakat. Posisi masyarakat sebagai pihak yang akan terkena dampak langsung dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka sudah menjadi kelaziman jika masyarakat diberi akses yang luas dalam proses perundangan (Roza & Parlindungan S, 2019). Akses yang luas kepada masyarakat bertujuan agar masyarakat bisa menyampaikan masukan yang terbaik berkaitan dengan produk perundang-undangan yang sedang di bahas. Selain untuk memberikan masukan, masyarakat juga perlu diberi kesempatan untuk memberikan masukan yang terkait dengan materi undang-undang, karena dalam banyak hal, masyarakat lebih tahu apa yang sebenarnya terjadi dalam perkembangan termutakhir di masyarakat. Problematika umum yang juga sering terjadi dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan adalah rendahnya kualitas perumusan norma. Penyusunan peraturan perundang-undangan adalah sebuah proses penyusunan norma-norma, dengan ketentuan dan kaidah tertentu, sehingga dari rangkaian proses itu lahirnya sebuah peraturan perundang-undangan yang mampu memberikan pedoman hukum dalam sistem kehidupan bernegara dan bermasyarakat (Kirana Utami et al., n.d.). Mengingat proses penyusunan peraturan perundangan adalah proses penyusunan norma yang akan mengatur kehidupan bernegara dan bermasyarakat, maka memiliki pemahaman dan kemampuan untuk merumuskan adalah kebutuhan yang tidak bisa

dihindarkan bagi tokoh yang duduk dalam lembaga pembuatan peraturan perundang-undangan. Sayangnya tidak banyak tokoh yang duduk di lembaga pembuatan peraturan perundangan yang berkenan belajar berproses menyusun norma yang baik. Dampak dari terbatasnya kualitas penyusun norma dalam proses pembuatan perundang-undangan menyebabkan kualitas produk perundangan yang dihasilkan juga banyak keterbatasan. Penyusunan kualitas penormaan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan bisa diukur dari seringnya multi tafsir dalam membaca teks perundangan yang dilahirkan sehingga membuat ruang sengketa di Mahkamah Konstitusi.

Problematika penyusunan perundang-undangan yang tak kalah penting adalah evaluasi pasca legislasi. Sebuah peraturan perundang-undangan disusun, seharusnya dipastikan bisa berjalan dan berdampak positif sesuai dengan tujuan pembentukan perundang-undangan tersebut. Sayangnya proses evaluasi pasca proses penetapan perundang-undangan ini jarang sekali terjadi. Dampak dari tiadanya evaluasi tersebut, menimbulkan problematika pasca legislasi (Lubis, 2024). Apakah produk perundang-undangan yang disusun sudah bisa dijalankan sesuai dengan tujuan pembentukan perundang-undangan, dan apakah produk perundang-undangan yang dibuat bisa berlaku efektif dalam konteks penegakan hukum? Semua pertanyaan itu tidak bisa terjawab tanpa sebuah proses evaluasi pasca pembentukan produk perundang-undangan. Perlu dipertimbangkan pola evaluasi yang dibenarkan dan diatur dalam proses pasca pembentukan perundang-undangan. Tanpa evaluasi yang diatur menjadi bagian dalam proses penyusunan perundang-undangan, akan menimbulkan persoalan serius ketika ada problem hukum di kemudian hari. Kesalahan yang terjadi ketika produk perundang-undangan sudah di syahkan dan dijalankan, akan mengharuskan dilakukan perubahan peraturan perundang-undangan. Proses perubahan peraturan

6 perundang-undangan adalah perjuangan panjang yang harus dijalankan karena ketidaksempurnaan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

7.6. Legislasi yang Ideal dalam Perspektif Konstitusi

29 Untuk mewujudkan legislasi yang sesuai dengan semangat UUD 1945 dan prinsip negara hukum demokratis, diperlukan model legislasi ideal dengan mengacu pada prinsip-prinsip dasar yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Beberapa prinsip dasar yang sudah menjadi ketentuan dalam UUD 1945 dan UU, harus dijadikan panduan dasar dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Panduan penyusunan produk perundang-undangan dengan berdasar pada norma-norma dasar yang sudah diatur oleh UUD 1945 dan aturan dalam peraturan perundangan yang lain.

10 Prinsip-prinsip dasar yang termaktub dalam UUD 1945 harus dijadikan pedoman dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan, karena Pancasila dan UUD 1945 adalah nilai-nilai utama dan aturan dasar yang harus dipedomani dalam kehidupan berbangsa dan bernegara (Kusuma Putra et al., 2025). Prinsip-prinsip dasar yang terkandung dalam UUD 1945 yang harus dipedomani dalam proses penyusunan peraturan perundangan diantaranya adalah demokratis, partisipatif, transparan, berbasis kajian akademik, evaluatif dan berbahasa hukum yang presisi. Prinsip-prinsip dasar yang mengacu pada UUD 1945 tersebut bisa digali dari ketentuan dalam termaktub dalam UUD 1945, mulai dari ketentuan dalam pembukaan hingga pasal-pasal dalam penjelasan.

11 Norma dasar pertama yang harus dijadikan pedoman dalam proses penyusunan perundang-undangan adalah demokratis. Pada pasal 1 UUD 1945 diatur bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Bentuk pemerintahan republik memberi gambaran bahwa kedaulatan tertinggi dalam sistem

kehidupan berbangsa dan bernegara berada ditangan rakyat. Kedaulatan tertinggi di tangan rakyat berarti rakyat yang memiliki kewenangan tertinggi dalam menentukan arah berbangsa dan bernegara. Dan penentuan arah berbangsa dan bernegara yang ditentukan oleh rakyat itu dijalankan dengan sistem demokratis. Semangat demokratis ini pulalah yang harus menjadi semangat dasar dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Penyusunan peraturan perundang-undangan yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat, harus membuka partisipasi (Andriani, n.d.). Partisipasi publik dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan, selain mengandung semangat kepedulian warga negara terdapat mekanisme aturan yang diberlakukan di negaranya, juga mengandung makna kesamaan kedudukan semua warga negara di depan hukum dan pemerintahan. Partisipasi publik dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan mendorong warga untuk menyampaikan gagasan yang bersumber dari kehendak masyarakat secara umum. Partisipasi publik juga bisa menjadi ruang kontrol, agar peraturan perundang-undangan adalah peraturan perundangan yang disusun berbasis norma yang berlaku di masyarakat. Partisipasi publik dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan adalah ruang untuk menjamin bahwa aturan yang dibuat menjamin hak dan kewajiban seluruh warga negara.

Proses penyusunan peraturan perundang-undangan juga mendorong diterapkannya prinsip transparansi. Penerapan prinsip transparansi merupakan sebuah ikhtiar bahwa dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan, semua warga negara memiliki akses untuk memantau perkembangan penyusunan peraturan perundang-undangan. Akses semua warga negara terhadap proses penyusunan peraturan perundang-undangan dilakukan untuk menjamin bahwa semua pembahasan peraturan perundangan tidak ada yang merugikan masyarakat. Transparansi dalam proses

penyusunan peraturan perundang-undangan juga menjamin semua materi peraturan perundangan berdiri diatas semua golongan, buka karena pesanan sekelompok orang yang bisa merugikan kelompok masyarakat yang lain.

Peraturan perundang-undangan dibuat untuk mengatur sistem bernegara dan bermasyarakat. Untuk memenuhi harapan sebuah peraturan perundang-undangan bisa digunakan untuk mengatur sistem berbangsa dan bermasyarakat, maka penyusun peraturan perundang-undangan harus berproses diatas kajian akademik yang baik. Kajian akademik adalah proses telaah sebuah rancangan peraturan perundang-undangan yang menggunakan sistematika kajian berbasis keilmuan. Kajian akademik dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan dipergunakan untuk memastikan bahwa semua proses dan tahapan dalam penyusunan peranturan perundang-undangan dijalankan dengan pola, tahapan dan proses pembuatan yang benar. Sebuah peraturan perundang-undangan yang dilakukan berbasis kajian akademik yang benar akan menuntun pada hasil peraturan yang baik dan benar, yang bisa menjadi pedoman hidup bernegara dan bermasyarakat.

Preses legislasi juga membutuhkan evaluasi. Tahapan evaluasi atas semua tahapan proses penyusunan perundang-undangan, termasuk evaluasi saat legislasi telah selesai dilakukan, akan melahirkan sebuah ukuran, apakah semua tahapan dalam proses penyusunan perundang-undangan sudah sesuai dengan kaidah norma yang harus dipenuhi. Evaluasi dalam proses dan pasca penyusunan peraturan perundang-undangan juga melihat apakah hasil penyusunan peraturan perundang-undangan sudah sesuai dengan target yang diharapkan. Dan yang utama, proses evaluasi dalam proses legislasi akan memberikan kita gambaran apakah produk peraturan perundang-undangan yang kita susun bisa diterapkan sebagai sebuah peraturan perundang-undangan sebagaimana harapan ketika

peraturan tersebut di rancang di tahap awal.

21 Masih berkaitan dengan proses pembuatan dan evaluasi pembuatan peraturan perundang-undangan, rangkaian proses pembuatan peraturan perundang-undangan harus dipastikan menggunakan prinsip pemakaian bahasa hukum yang presisi. Penggunaan Bahasa hukum yang presisi bertujuan untuk menciptakan pemahaman tunggal atas produk peraturan perundangan yang dibuat. Peraturan yang multi tafsir akan mudah melahirkan pemahaman yang berbeda. Peraturan perundangan yang multi tafsir akan mudah membuka perbedaan paham di masyarakat, bahkan membuka ruang untuk diuji materi di Mahkamah Konstitusi.

10 Prinsip-prinsip dasar dalam proses legislasi dalam perspektif konstitusi memberikan panduan tentang pedoman yang harus dipatuhi dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Negara Indonesia adalah negara hukum, artinya dalam setiap langkah kebijakan hidup bernegara dan bermasyarakat harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Semua hukum yang dibuat di Indonesia harus bersumber dan berakar pada UUD 1945 sebagai sumber hukum nasional. Konsisten dengan prinsip hukum yang tertera dalam UUD 1945 adalah sebuah langkah membangun kepastian hukum dalam bingkai membangun kepastian hukum nasional kita.

Penutup

Proses legislasi di Indonesia masih menghadapi banyak problem struktural dan kultural. Berbagai problem mulai dari inkonsistensi Prolegnas, dominasi politik praktis, hingga lemahnya partisipasi publik, menjadi tantangan yang menyebabkan proses legislasi tidak maksimal. Melalui penguatan perencanaan legislasi berbasis kebutuhan masyarakat, peningkatan kualitas naskah akademik yang disusun, serta partisipasi publik yang bermakna, Indonesia dapat membangun sistem legislasi yang lebih baik. Legislasi yang demokratis, transparan,

dan akuntabel bukan hanya menjamin kepastian hukum, tetapi juga memperkuat legitimasi demokrasi konstitusional.

Legislasi normatif dalam konstitusi Indonesia telah menyediakan kerangka hukum yang cukup jelas mengenai proses pembentukan undang-undang. Praktik legislasi yang masih menghadapi berbagai persoalan serius yang membuat produk hukum sering dipertanyakan legitimasi dan kualitasnya. Diperlukan pembenahan menuju legislasi ideal yang berlandaskan demokrasi, partisipasi publik, transparansi, dan evaluasi berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abstract Author Anggita Yudanti, A., Setiadi, W., & Corresponding Author, J. (2022). *Problematisa Pembentukan Regulasi Indonesia dalam Perencanaan Pembentukan Regulasi dengan Perencanaan Pembangunan Daerah*. 1.
- Adlini, M. N., Dinda, A. H., Yulinda, S., Chotimah, O., & Merliyana, S. J. (2022). Metode Penelitian Kualitatif Studi Pustaka. *Edumaspul: Jurnal Pendidikan*, 6(1), 974–980.
- Amalia, M., Bakry, K., & Sepriono. (2025). *Teori Hukum Positif* (Efitra, Ed.; 1st ed., Vol. 1). PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Andriani, H. (n.d.). *UNES Journal of Swara Justisia*.
- Azhari Sellomitha Fodhi, Eky Lestari, Tyara Fridayanti Nuramalina, & Ghaida Raisya As-Syifa. (2024). Pentingnya Pemisahan Kekuasaan Dalam Mempertahankan Pemerintahan Yang Seimbang. *JURNAL HUKUM, POLITIK DAN ILMU SOSIAL*, 3(3), 26–37.
- Buana, M. S. (2022). *Perbandingan Hukum Tata Negara* (K. Ahmad, Ed.; 1st ed., Vol. 1). Sinar Grafika Offset.
- Fadilla, Y. N., & Sahyana, Y. (n.d.). *Peran Aturan Hukum dalam Menciptakan Tata Pemerintahan yang Membangun Partisipasi Demokratis yang Berkelanjutan*.
- Fauzan Putra Rinaldi, S., Marlya Anggrainy, L., Livia Malva, C., Desita Sari, T., & Alvi Pratama, M. (2025). *Hukum Positivisme: Analisis Pemikiran Hans Kelsen Tentang Grundnorm*. 3, 1–1.
- Gusman, D. (2023). *KAJIAN ONTOLOGI PROBLEMATIKA PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN KEBUTUHAN HUKUM MASYARAKAT*. 6(4).
- Herawan, S., Saifullah, P. P. A., & Barus, S. I. (2024). PERAN ANALIS HUKUM DALAM PEMBENTUKAN NASKAH AKADEMIK UNDANG-UNDANG PARTISIPATIF GUNA MENCEGAH ABUSIVE

LEGISLATION: STUDI EVALUASI RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENYIARAN. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, , 13(Legislati).

Hukum, J., Keagamaan, S., Qamar, N., & Rezah, F. S. (2023). *A S A S W A T A N D H I M Wewenang Sebagai Instrumen Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Sistem Negara Hukum*. 2, 201–222.

Ikhwanudin. (2024). *Suara Rakyat di Era Pandemi: Partisipasi Publik dalam Legislasi DPR RI* (1st ed., Vol. 1). Abdi Fama.

Kirana Utami, T., Lananda, A., Simbolon, C. C., Rahmah, M. A., Ratu Baidhowi, N., & Januwati, P. (n.d.). *PENGARUH TEORI PERUNDANG-UNDANGAN TERHADAP DINAMIKA NORMA HUKUM DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA*.

Kusuma Putra, R., Milthree Saragih, G., Widhi Nugroho, A., & Palangka Raya, U. (2025). Menelusuri Nilai Pancasila Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia. In *PUSKAPSI Law Review* (Vol. 5).

Latuny, J. A., Salmon, H., & Mustamu, J. (2024). Interpretasi Hukum Mutatis Mutandis Dalam Pembentukan Peraturan Daerah. *PAMALI: Pattimura Magister Law Review*, 4(2), 100.

Lubis, A. F. (2024). *Partisipasi Aktif Masyarakat Dalam Proses Legislasi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi* (Vol. 4, Issue 1).

Riskiyono, J. (2022). *Pengaruh partisipasi dan pengawasan publik dalam pembentukan undang-undang* (2nd ed., Vol. 2). Publica Indonesia Utama.

Roza, D., & Parlindungan S, G. T. (2019). PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN UNTUK MEWUJUDKAN INDONESIA SEJAHTERA DALAM PANDANGAN TEORI NEGARA KESEJAHTERAAN. *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)*, 5(1), 131.

Rudy, R., Septiana, R., Yusdiyanto, Y., Perbawati, C., & Ali, C. (2024). Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Dalam Siklus Pembentukan Peraturan Perundangan-Undangan. *Konferensi*

Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara, 2(1), 319–354.

- Setiawan, I., & Johaness, A. W. (2024). *Pengawasan Pemerintahan* (I. Setiawan, Ed.; 1st ed., Vol. 1). CV. RTujuh Media Printing.
- Sihombing, D. L., Nasution, B., Nasution, F. A., & Siregar, M. (2023). Peran Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum*, 3(1), 11–20.
- Silalahi, A. D. (2023). Rekonstruksi Pengawasan DPR RI dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan melalui Kerangka Demokrasi Konstitusional. *Jurnal K Onstitusi & Demokrasi : Vol. 3*., 2(DPR), 100–116.
- Wibowo, A. (1 C.E.). *Sejarah Teori Hukum* (C. Mars, Ed.; 1st ed., Vol. 1). Yayasan Prima Agus Teknik.
- Zakiah, Z., Agnia, R., Handayani, H. S., Davika, Z., Ramdani, A., & M.Z Syafiq, M. Z. S. (2024). Diskursus Publik dan Relevansi Dengan Legitimasi Kekuasaan Dari Teori Habermas. *Public Sphere: Jurnal Sosial Politik, Pemerintahan Dan Hukum*, 3(2).

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**

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
gita.lentera4@gmail.com www.gitalentera.com

ISBN 978-634-7422-19-4



9

786347

422194



IKAPI
IKATAN PENERBIT INDONESIA

Anggota IKAPI
No. 042/SBA/2023