

PENERAPAN ASAS-ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BAIK DALAM PROSES LEGISLASI NASIONAL

Muhammad Adrian Maulana *¹
Fitri Nurfhanita Putri ²
Fahmi Ali Ramdhani ³

^{1,2,3} Universitas Islam Nusantara

*e-mail: mamaulana10@gmail.com¹, fitrifhaniaputri93@gmail.com²

Abstrak

Penelitian ini mengkaji penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dalam proses legislasi nasional di Indonesia. Fokus utama penelitian adalah menganalisis sejauh mana prinsip-prinsip fundamental seperti kejelasan tujuan, kelembagaan yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, serta kejelasan rumusan telah diterapkan dalam proses pembentukan undang-undang. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan analitis. Data diperoleh melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan antara asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang ideal dengan implementasinya dalam praktek legislasi nasional. Beberapa faktor yang mempengaruhi adalah kurangnya pemahaman pembentuk undang-undang terhadap asas-asas tersebut, tekanan politik dalam proses pembentukan, serta keterbatasan waktu dan sumber daya dalam proses penyusunan. Penelitian ini merekomendasikan perlunya penguatan kapasitas pembentuk undang-undang, penyusunan pedoman teknis penerapan asas-asas, serta peningkatan mekanisme pengawasan dalam proses legislasi untuk memastikan terpenuhinya asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Kata Kunci: Asas pembentukan perundang-undangan, Legislasi nasional, Proses legislasi, Pembuatan undang-undang, Sistem hukum Indonesia.

Abstract

This study examines the application of the principles of good legislative regulation formation in the national legislative process in Indonesia. The main focus of the study is to analyze the extent to which fundamental principles such as clarity of purpose, appropriate institutions, suitability between types and content, can be implemented, usefulness and effectiveness, and clarity of formulation have been applied in the legislative formation process. The research method used is normative juridical with a legislative approach and an analytical approach. Data were obtained through literature studies and analyzed qualitatively. The results of the study indicate that there is still a gap between the ideal principles of legislative regulation formation and their implementation in national legislative practice. Several influencing factors are the lack of understanding of the legislators regarding these principles, political pressure in the formation process, and limited time and resources in the drafting process. This study recommends the need to strengthen the capacity of legislators, prepare technical guidelines for the application of principles, and improve the monitoring mechanism in the legislative process to ensure that the principles of good legislative regulation formation are met.

Keywords: Principles of legislative formation, National legislation, Legislative process, Law making, Indonesian legal system.

PENDAHULUAN

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu pilar penting dalam sistem hukum Indonesia yang bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan dalam masyarakat. Dalam konteks negara hukum modern, kualitas suatu peraturan perundang-undangan tidak hanya diukur dari substansi materinya saja, tetapi juga dari proses pembentukannya yang harus memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Realitas menunjukkan bahwa masih banyak produk legislasi nasional yang tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini tercermin dari tingginya angka judicial review di Mahkamah Konstitusi, di mana sepanjang tahun 2020-2023 tercatat lebih dari 200 permohonan pengujian undang-undang yang sebagian besar berkaitan dengan cacat formil dan materiil dalam proses pembentukannya. Fenomena ini mengindikasikan adanya permasalahan serius dalam implementasi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, kompleksitas permasalahan dalam masyarakat yang terus berkembang menuntut adanya produk legislasi yang responsif dan berkualitas. Namun, dalam praktiknya, seringkali ditemukan undang-undang yang tumpang tindih, tidak operasional, atau bahkan bertentangan satu sama lain. Kondisi ini tidak terlepas dari diabaikannya asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan seperti kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, serta asas dapat dilaksanakan.

Urgensi penelitian ini semakin relevan mengingat Indonesia sedang menghadapi era reformasi regulasi yang menuntut pembenahan sistem legislasi nasional. Program reformasi regulasi yang dicanangkan pemerintah melalui berbagai kebijakan, termasuk penerapan metode Omnibus Law, akan sulit mencapai tujuannya jika tidak didasarkan pada pemahaman dan penerapan yang baik terhadap asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji aspek teoretis dari asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, namun masih terbatas pada analisis normatif. Penelitian ini berupaya mengisi kesenjangan tersebut dengan menganalisis secara komprehensif implementasi asas-asas tersebut dalam praktik legislasi nasional, termasuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penerapannya serta merumuskan solusi untuk perbaikan ke depan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, menjadi penting untuk melakukan kajian mendalam tentang penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dalam proses legislasi nasional. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan bagi upaya peningkatan kualitas produk legislasi nasional dan pengembangan sistem hukum Indonesia yang lebih baik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan analitis (analytical approach). Penelitian dilakukan dengan mengkaji dan menganalisis bahan hukum yang berkaitan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan implementasinya dalam proses legislasi nasional.

1. Jenis dan sumber penelitian ini menggunakan data sekunder yang terdiri dari:
 - Bahan hukum primer: meliputi UUD 1945, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya, dan berbagai peraturan perundang-undangan terkait.
 - Bahan hukum sekunder: mencakup buku-buku teks, jurnal hukum, hasil penelitian, dan artikel ilmiah yang relevan dengan tema penelitian.
 - Bahan hukum tersier: meliputi kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber lain yang mendukung penelitian.
2. Teknik pengumpulan data Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan mengkaji, menelaah, dan mencatat informasi dari berbagai sumber bahan hukum. Selain itu, dilakukan juga penelusuran data secara online melalui database hukum dan jurnal elektronik yang kredibel.

3. Teknik analisis data yang terkumpul dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif dengan tahapan:
 - Reduksi data: memilah dan mengorganisasi data yang relevan dengan fokus penelitian.
 - Penyajian data: menyusun informasi secara sistematis untuk memudahkan penarikan kesimpulan.
 - Penarikan kesimpulan: merumuskan temuan penelitian berdasarkan analisis yang telah dilakukan.
4. Pendekatan Penelitian:
 - Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji hierarki dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.
 - Pendekatan analitis digunakan untuk menganalisis penerapan asas-asas tersebut dalam praktik legislasi nasional, termasuk mengidentifikasi kendala dan merumuskan solusi.
5. Kerangka Konseptual Penelitian ini menggunakan kerangka konseptual yang berlandaskan pada teori pembentukan peraturan perundang-undangan, teori hierarki norma hukum, dan konsep good legislation principles.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Proses Legislasi Nasional

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam proses legislasi nasional masih menghadapi berbagai tantangan dan kendala. Berdasarkan analisis terhadap proses pembentukan undang-undang dalam beberapa tahun terakhir, ditemukan beberapa temuan penting dalam penerapan berbagai asas fundamental.

Terkait asas kejelasan tujuan dalam praktik legislasi nasional, implementasinya telah cukup terakomodasi dalam tahap perencanaan pembentukan undang-undang, khususnya melalui penyusunan Naskah Akademik. Namun dalam pelaksanaannya masih ditemukan beberapa peraturan yang tujuannya tidak terformulasi dengan baik atau mengalami pergeseran selama proses pembahasan di DPR. Hal ini terlihat dari adanya inkonsistensi antara tujuan yang tercantum dalam Naskah Akademik dengan rumusan final undang-undang. Selain itu terdapat beberapa undang-undang yang memiliki tujuan yang tumpang tindih dengan peraturan yang sudah ada. Permasalahan lain yang ditemukan adalah kurangnya evaluasi sistematis terhadap pencapaian tujuan undang-undang setelah diimplementasikan.

Dalam konteks asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, penelitian menemukan bahwa aspek kelembagaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan telah memiliki dasar hukum yang jelas melalui UU No. 12 Tahun 2011. Meski demikian, masih terdapat beberapa permasalahan seperti koordinasi antar lembaga yang belum optimal dalam proses pembentukan undang-undang. Keterbatasan kapasitas SDM di lembaga pembentuk undang-undang juga menjadi kendala signifikan. Dominasi kepentingan politik dalam proses pembahasan yang terkadang mengabaikan aspek teknis perundang-undangan turut mempengaruhi kualitas produk legislasi.

Berkaitan dengan asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, dalam praktiknya masih ditemukan beberapa permasalahan. Terdapat materi muatan yang seharusnya diatur dalam level peraturan yang lebih rendah namun dimasukkan ke dalam undang-undang. Ditemukan pula

beberapa undang-undang yang materinya terlalu teknis dan operasional. Selain itu masih ada tumpang tindih pengaturan antar berbagai level peraturan perundang-undangan yang menimbulkan ketidakpastian hukum.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Penerapan Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam aspek politik, dinamika politik memiliki pengaruh signifikan terhadap proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Kepentingan politik sering mendominasi substansi pengaturan yang mengakibatkan berkurangnya objektivitas dalam pembentukan peraturan. Tekanan politik dapat mempengaruhi kecepatan pembahasan yang terkadang mengabaikan kualitas produk legislasi. Tarik-menarik kepentingan antar fraksi di DPR dapat mempengaruhi konsistensi pengaturan dan menghambat tercapainya tujuan pembentukan peraturan yang baik.

Dari sisi teknis, beberapa kendala yang mempengaruhi penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi keterbatasan waktu dalam pembahasan rancangan undang-undang yang seringkali tidak sebanding dengan kompleksitas materi yang diatur. Kurangnya dukungan data dan penelitian yang komprehensif juga menjadi hambatan dalam menghasilkan produk legislasi yang berkualitas. Keterbatasan dalam pelibatan ahli dan masyarakat dalam proses pembentukan turut mempengaruhi kualitas hasil akhir peraturan.

Dalam konteks kapasitas kelembagaan, kemampuan lembaga pembentuk undang-undang masih perlu ditingkatkan, terutama dalam hal pemahaman terhadap teknik perundang-undangan yang baik. Kemampuan analisis dampak regulasi masih perlu diperkuat untuk menghasilkan produk legislasi yang lebih efektif. Koordinasi antar lembaga terkait juga masih memerlukan perbaikan untuk menghasilkan proses legislasi yang lebih terintegrasi.

Upaya Optimalisasi Penerapan Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Berdasarkan temuan penelitian, beberapa rekomendasi untuk mengoptimalkan penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan perlu dilakukan melalui berbagai pendekatan. Dalam aspek perencanaan, diperlukan peningkatan kualitas Naskah Akademik melalui penelitian yang lebih mendalam dan komprehensif. Penguatan koordinasi antar lembaga dalam tahap perencanaan juga menjadi hal yang krusial. Pengembangan sistem evaluasi dampak regulasi yang lebih komprehensif diperlukan untuk memastikan efektivitas peraturan yang dibentuk.

Peningkatan kapasitas kelembagaan dapat dilakukan melalui penyelenggaraan pelatihan berkala tentang teknik perundang-undangan bagi para perancang dan pembentuk undang-undang. Penguatan fungsi penelitian dan pengkajian di lembaga pembentuk undang-undang juga menjadi hal yang penting. Pengembangan sistem informasi yang terintegrasi diperlukan untuk mendukung proses legislasi yang lebih efektif.

Penguatan partisipasi publik menjadi aspek penting lainnya yang perlu dioptimalkan melalui pengembangan mekanisme konsultasi publik yang lebih efektif. Peningkatan transparansi dalam proses pembentukan undang-undang juga diperlukan untuk memastikan akuntabilitas proses legislasi. Penguatan peran akademisi dan ahli dalam proses pembentukan undang-undang akan memberikan masukan yang lebih substantif bagi kualitas produk legislasi

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dalam proses legislasi nasional, dapat ditarik beberapa kesimpulan penting. Implementasi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam praktik legislasi nasional belum sepenuhnya optimal. Hal ini tercermin dari masih adanya berbagai permasalahan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, mulai dari tahap perencanaan hingga evaluasi.

Dalam aspek kejelasan tujuan, masih ditemukan inkonsistensi antara tujuan yang tercantum dalam Naskah Akademik dengan rumusan final undang-undang, serta terdapat tumpang tindih pengaturan dengan peraturan yang telah ada. Terkait aspek kelembagaan, meski telah memiliki dasar hukum yang jelas, koordinasi antar lembaga masih belum optimal dan kapasitas SDM masih perlu ditingkatkan. Sementara dalam hal kesesuaian hierarki dan materi muatan, masih terdapat permasalahan terkait penempatan materi muatan yang tidak sesuai dengan hierarkinya.

Efektivitas penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dipengaruhi oleh berbagai faktor, terutama faktor politik yang seringkali mendominasi proses pembentukan peraturan. Keterbatasan waktu pembahasan, kurangnya dukungan data dan penelitian, serta terbatasnya pelibatan publik dan ahli juga menjadi kendala dalam menghasilkan produk legislasi yang berkualitas. Kapasitas kelembagaan yang belum memadai turut mempengaruhi kualitas proses dan hasil pembentukan peraturan perundang-undangan.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan tersebut, beberapa saran yang dapat direkomendasikan untuk meningkatkan kualitas penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam proses legislasi nasional adalah sebagai berikut.

Pertama, perlu dilakukan penguatan sistem perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan melalui peningkatan kualitas penyusunan Naskah Akademik. Hal ini dapat dilakukan dengan memperkuat basis penelitian dan pengkajian, serta memastikan adanya harmonisasi dengan peraturan yang telah ada. Proses penyusunan Naskah Akademik harus didukung dengan data dan analisis yang komprehensif untuk menghasilkan landasan yang kuat bagi pembentukan peraturan.

Kedua, diperlukan peningkatan kapasitas kelembagaan pembentuk peraturan perundang-undangan melalui program pengembangan kompetensi yang berkelanjutan. Program ini mencakup pelatihan teknik perundang-undangan, analisis dampak regulasi, dan manajemen legislasi. Selain itu, perlu dikembangkan sistem informasi yang terintegrasi untuk mendukung proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang lebih efektif.

Ketiga, mekanisme partisipasi publik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan perlu diperkuat melalui pengembangan sistem konsultasi publik yang lebih efektif dan inklusif. Pelibatan akademisi, praktisi, dan pemangku kepentingan terkait harus dilakukan sejak tahap perencanaan hingga evaluasi untuk memastikan aspirasi publik terakomodasi dengan baik.

Keempat, perlu dikembangkan sistem monitoring dan evaluasi yang komprehensif terhadap implementasi peraturan perundang-undangan. Sistem ini harus mampu mengidentifikasi permasalahan dalam penerapan peraturan dan memberikan masukan untuk perbaikan di masa mendatang. Evaluasi berkala terhadap efektivitas peraturan juga diperlukan untuk memastikan tercapainya tujuan pembentukan peraturan.

Kelima, diperlukan penguatan koordinasi antar lembaga yang terlibat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Koordinasi yang baik akan membantu menghindari tumpang tindih

pengaturan dan memastikan harmonisasi antar peraturan. Pembentukan forum koordinasi yang efektif dapat menjadi sarana untuk meningkatkan sinergi antar lembaga.

Keenam, perlu dilakukan upaya untuk meminimalkan dominasi kepentingan politik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat dicapai melalui penguatan aspek teknokratis dalam proses pembentukan peraturan dan pengembangan mekanisme checks and balances yang lebih efektif. Peningkatan transparansi proses pembahasan juga diperlukan untuk memastikan akuntabilitas pembentukan peraturan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. (2019). *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Attamimi, A. Hamid S. (2018). *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius.
- Indrati, Maria Farida. (2021). *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Manan, Bagir. (2020). *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*. Jakarta: IN-HILL-CO.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. (2019). *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius.
- Syarif, Amiroeddin. (2018). *Perundang-undangan: Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Yuliandri. (2021). *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Zein, Yahya Ahmad. (2019). *Legislative Drafting: Perancangan Perundang-undangan*. Yogyakarta: Thafa Media.