

TEKNIK PERANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Disajikan dalam Pelatihan Kesekretariatan
Univesitas Pendidikan Indonesia
28 Januari 2009

Oleh

PROF. DR. DRS. ASTIM RIYANTO, SH, MH.

Guru Besar Ilmu Hukum Tata Negara
spesialisasi Hukum Konstitusi



**PANITIA PELATIHAN KESEKRETARIATAN
UNIVERSITAS PENDIDIKAN INDONESIA
BANDUNG
2009**

TEKNIK PERANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN^{*)}

Oleh Prof.Dr.Drs.Astim Riyanto,SH,MH.^{**)}

DARI perspektif perkembangan hukum, mula-mula hukum dalam masyarakat lahir dari hukum adat. Tradisi merupakan sumber hukum satu-satunya atau pada kebanyakannya. Hukum dalam bentuk sederhana dan alami. Dalam sejarah bangsa Yunani dan Romawi di masa lampau terjadi proses kodifikasi peraturan perundang-undangannya. Pengkodifikasian undang-undang yang pertama di Roma dalam Lembaran Duabelas merupakan pengumpulan adat istiadat yang berlaku. Sesudah majunya peradaban dan mantapnya kekuasaan negara pada abad ke-19 dimulailah pembuatan peraturan perundang-undangan. Pada permulaan periode hukum ini umumnya pembuatan peraturan itu cukup dengan pencatatan hukum adat yang berlaku. Di antara contoh undang-undang paling penting dalam sejarah adalah undang-undang Hamurabi (abad ke-18 sebelum Masehi) dari kerajaan Babilonia, undang-undang Solon (abad ke-6 sebelum Masehi) pada zaman Yunani kuno, dan undang-undang Lembaran Duabelas (abad ke-5 M) dari Imperium Romawi.¹

Perkembangan hukum seperti itu sejalan dengan perkembangan tipe-tipe negara modern, yaitu Negara Polisi (*Polizei Staat*) dan Negara Hukum

^{*)} Judul dari Panitia dan disajikan dalam Pelatihan Kesekretariatan Universitas Pendidikan Indonesia di Bandung tanggal 27-28 Januari 2009.

^{**)} Prof.Dr.Drs.Astim Riyanto,SH,MH. adalah Guru Besar Ilmu Hukum Tata Negara spesialisasi Hukum Konstitusi, Doktor Ilmu Hukum Tata Negara spesialisasi Hukum Konstitusi, Magister Ilmu Hukum Tata Negara spesialisasi Hukum Konstitusi, Sarjana Hukum Pidana, Sarjana Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum, Dosen Teori dan Hukum Konstitusi serta Kepala Lembaga Bantuan Hukum pada Universitas Pendidikan Indonesia (UPI). Bukunya antara lain Teori Konstitusi (1993), Kapita Selekta Hukum Dalam Dinamika (2000), Filsafat Hukum (2003), Teori Negara Kesatuan (2006), Negara Kesatuan Konsep, Asas, dan Aktualisasinya (2006), dan Kapita Selekta Politik Kesejahteraan (2007).

¹ Lihat dan bandingkan Dr. Subhi Rajab Mahmassani, *Konsep Dasar Hak-hak Asasi Manusia Studi Perbandingan Dalam Syariat Islam dan Perundang-undangan Modern (Arkān Huqūq 'l-Insān, Beirut, 1979)*, Diterjemahkan oleh Drs. Hasanuddin, Cetakan Pertama, PT. Tintamas Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 3 dan 6.

(*Rechtsstaat*). Pada fase Negara Polisi, kepentingan umum ditentukan oleh penguasa (raja). Tugas kemakmuran dan tata tertib dalam negara dijalankan oleh penguasanya. Hal itu dipengaruhi aliran merkantilisme yang mementingkan neraca perdagangan yang aktif. Negara Polisi mempunyai dua sifat, yaitu *salus publica suprema lex* (kepentingan umum mengatasi segala undang-undang) dan *primeep legibus solutus* (hanya raja yang dapat membuat undang-undang). Negara sama dengan penguasa/raja (*L'Etat alest mei* (Negara adalah raja) atau *L'Etat c'est moi* (Negara adalah aku). Corak negaranya absolut dan corak pemerintahannya monarki absolut, di mana negara untuk kemakmuran rakyat, tetapi tidak dijalankan oleh rakyat.

Pada fase Negara Hukum sebagai *antithese* dari Negara Polisi, negara mengusahakan kemakmuran rakyat dan di antara mereka bisa menarik keuntungan, sehingga menjadi kaya walaupun tidak termasuk penguasa. Kekayaannya itu turun temurun. Dengan kekayaannya mereka mempunyai kesempatan untuk mengabdikan kepada ilmu. Ini menimbulkan lapisan orang-orang kaya dan lapisan orang-orang pandai, di samping lapisan bangsawan dan lapisan rohaniwan. Lapisan orang-orang kaya ingin ikut dalam pemerintahan agar terjamin kekayaannya, tetapi tidak bisa karena terdesak oleh golongan bangsawan yang duduk dalam pemerintahan. Golongan yang kaya mendesak penguasa tidak ikut campur tangan dalam urusan mereka, sehingga menimbulkan status negatif, dimana negara tidak boleh ikut campur tangan dalam urusan rakyat. Mereka memperkuat diri sendiri, maka timbullah aliran liberal sesudah merkantilisme. Timbul liberal-dualisme dalam pandangan terhadap kenegaraan, yaitu penguasa menjalankan tata tertib dan rakyat menjalankan sendiri kemakmuran. Liberalisme mengutamakan persaingan bebas seperti seorang ahli ekonomi klasik Adam Smith dengan bukunya yang sangat terkenal *An Inquiry into the Nature and Cause of the Wealth of Nations* (1776) menyatakan dengan adanya persaingan bebas perekonomian akan lebih baik. Dalam negara menjaga tata tertib diperlukan uang. Uang didapat dengan menarik pajak dari rakyat. Oleh karena menyinggung hak asasi manusia, rakyat menghendaki persetujuan antara penguasa dan yang dikuasai. Untuk resminya Pemerintah mengadakan peraturan (hukum tertulis) dan lama kelamaan menimbulkan bentuk

undang-undang. Oleh karena selalu menghendaki adanya hukum, maka negaranya dinamakan Negara Hukum.²

TRADISI NEGARA HUKUM DALAM ARTIAN *RECHTSSTAAT*

Negara hukum berarti negara yang tegak di atas hukum dan segala sesuatu diatur dengan hukum dan dijalankan menurut hukum.³ Negara hukum atau negara berdasarkan hukum ialah negara yang pemerintahan, masyarakat, dan rakyatnya dalam bertindak selalu mengedepankan dan menegakkan hukum dengan legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya.

Dilihat dari segi perkembangannya, Negara Hukum dalam artian *Rechtsstaat* yang tumbuh dan berkembang di Eropa Kontinental dapat diurutkan ke dalam tiga corak Negara Hukum, yaitu Negara Hukum Liberal, Negara Hukum Formal, dan Negara Hukum Material.

1. Negara Hukum Liberal

Dalam corak pemerintahan liberal, maka corak negara hukumnya pun disebut Negara Hukum Liberal (*Liberale Rechtsstaat*). Pelopornya Prof. Immanuel Kant (1724-1804) yang mengajukan ciri-ciri pokoknya : (1) perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan (2) pemisahan kekuasaan. Lama kelamaan negara tidak bisa hanya menjaga tata tertib saja, tetapi harus diusahakan pula kemakmuran. Sejalan dengan semakin kompleksnya keadaan masyarakat dan besarnya tuntutan kebutuhan masyarakat individu-individu tidak lagi mampu mengatasi masalah yang menyangkut kepentingan atau fasilitas publik seperti pembuatan jalan, jembatan, irigasi, dan sebagainya. Untuk mengatasi kepentingan atau fasilitas publik itu, penguasa memerlukan uang, yang dipungut dari pajak-pajak berdasarkan undang-undang, lalu negara mengadakan anggaran belanja.

2. Negara Hukum Formal

Oleh karena penguasa dalam memungut pajak atau mengangkut kepentingan publik memerlukan persetujuan rakyat, tidak semata-mata berdasarkan kemauan

² Lihat dan bandingkan Prof.Padmo Wahjono,SH., *Ilmu Negara*, Cetakan Kedua (Cetakan Pertama 1961), Ind-Hill-Co., Jakarta, 1999, hlm. 96-98.

³ Lihat G.S.Diponolo, *Ilmu Negara*, Jilid 1, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1951, hlm. 49.

penguasa saja, maka haruslah berdasarkan undang-undang. Berarti, segala yang dijalankan oleh penguasa (pemerintah) dan yang dikuasai (rakyat) berdasarkan undang-undang. Dalam hal demikian, maka negara bertindak secara formal. Ini menimbulkan Negara Hukum Formal (*Formele Rechtsstaat*), karena dalam segala tindakan penguasa memerlukan bentuk hukum tertentu secara formal atau bentuk hukum formal. Pelopornya Friedrich Julius Stahl (1802-1861) yang mengajukan ciri-ciri pokoknya : (1) adanya perlindungan terhadap asasi manusia, (2) adanya pembagian kekuasaan, (3) adanya pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan (4) adanya peradilan administrasi.

3. Negara Hukum Material

Negara Hukum dalam arti luas atau Negara Hukum Material (*Materiele Rechtsstaat*), karena Negara Hukum ini mengutamakan materi dalam arti kemakmuran. Negara Hukum ini disebut juga Negara Hukum Kemakmuran karena yang dipentingkan isinya, yaitu kemakmuran rakyat. Untuk kemakmuran rakyat penguasa dapat bertindak walaupun tidak berdasarkan ketentuan undang-undang. Negara Hukum Material atau Negara Hukum Kemakmuran mengandung ciri-ciri pokok : (1) adanya jaminan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, (2) adanya pemisahan kekuasaan, (3) adanya pemerintahan berdasarkan hukum, (4) adanya peradilan administrasi negara, (5) adanya pengutamaan manfaat penyelenggaraan negara, dan (6) adanya pemerintahan memajukan kemakmuran rakyat.

Dihubungkan dengan tiga corak Negara Hukum (Negara Hukum Liberal, Negara Hukum Formal, dan Negara Hukum Material) di atas, maka Negara Hukum Indonesia berdasarkan Grundnorm Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) termasuk ke dalam Negara Hukum Material atau Negara Hukum Kemakmuran.

KEBERLAKUAN NORMA HUKUM

Berdasarkan teori keberlakuan atau hal berlakunya norma hukum (*geltungstheorie/geldingstheorie*) yang mengungkapkan landasan berlakunya norma

(kaidah) hukum dibedakan ke dalam tiga keberlakuan atau hal berlakunya norma hukum : (1) keberlakuan norma hukum secara filosofis, (2) keberlakuan norma hukum secara yuridis, dan (3) keberlakuan norma hukum secara sosiologis.

1. Keberlakuan Norma Hukum secara Filosofis

Norma hukum sesuai dengan cita-cita hukum (*rechtsidee*) sebagai nilai positif yang tertinggi (*Uberpositieven Wert*) seperti *Grundnorm* Indonesia Pancasila, cita-cita nasional Indonesia masyarakat adil dan makmur, dan seterusnya.⁴ Keberlakuan norma hukum secara filosofis merupakan landasan filsafat yang menjadi cita-cita sewaktu menuangkan suatu substansi ke dalam peraturan perundang-undangan. Landasan filosofis penting guna menghindari pertentangan peraturan perundang-undangan yang dirancang atau dibentuk dengan nilai-nilai hakiki dan luhur yang hidup di tengah-tengah kehidupan masyarakat seperti nilai-nilai agama, etika, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, tradisi, kebiasaan, kesepakatan/kesepakatan, adat istiadat, konvensi, dan lainnya. Hukum yang baik mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*living values*).

Landasan filosofis berkaitan dengan harapan-harapan masyarakat akan kemanfaatan (kebahagiaan), keadilan, dan kesejahteraan yang diwujudkan oleh hukum. Berarti suatu peraturan perundang-undangan memenuhi kualifikasi filosofis apabila membawa kemanfaatan (kebahagiaan), keadilan, dan kesejahteraan. Semua warga masyarakat berharap dengan ditegakkannya hukum dalam kehidupan masyarakat akan membawanya kepada kehidupan yang lebih manfaat, adil, dan sejahtera. Berkenaan dengan landasan filosofis ini, menuntut kecerdasan, kecermatan, kepekaan, dan kesadaran dari para pembentuk peraturan perundang-undangan agar dapat memasukkan nilai-nilai filosofis yang hidup dalam masyarakat. Jika hal tersebut tidak dilakukan, maka hukum akan menjadi sesuatu yang asing dalam kehidupan masyarakat, sehingga cita-cita hukum untuk mewujudkan kemanfaatan, keadilan, dan kesejahteraan tidak akan terwujud.

⁴Lihat dan bandingkan Prof.Purnadi Purbacaraka,SH. dan Prof.Dr.Soerjono Soekanto, SH,MA., *Perihal Kaedah Hukum*, PT. Alumni, Bandung, 1979, hlm. 118.

2. Keberlakuan Norma Hukum secara Yuridis

Mengenai hal ini dijumpai berbagai pendapat. Prof. Hans Kelsen menyatakan norma hukum mempunyai keberlakuan yuridis, apabila penentuannya berdasarkan norma yang lebih tinggi tingkatnya, ini berhubungan dengan teori *stufenbau des Rechts* dan efektivitas norma hukum. Dibedakannya efektivitas norma hukum dengan keberlakuan norma hukum, karena efektivitas merupakan fakta. Mr. Willem Zevenbergen (1925) mengatakan suatu norma hukum mempunyai keberlakuan yuridis, jikalau norma hukum tersebut "*op de vereischte wijze is tot stand gekomen*" ("terbentuk menurut cara yang telah ditetapkan"). Prof. Mr. Dr. J. H. A. Logemann (1954) mengemukakan sebagai suatu pandangan, maka norma menetapkan suatu hubungan yang bersifat memaksa, walaupun bukan merupakan hubungan sebab akibat ataupun suatu keharusan yang logis, tetapi hubungan yang sepantasnya atau seyogyanya. Suatu hubungan memaksa antara syarat-syarat yang harus dipenuhi dengan apa yang seharusnya menjadi hasil/akibatnya. Atau sebagaimana dirumuskan dalam ilmu hukum, antara peristiwa hukum dengan akibat hukum. Hal yang sepantasnya atau seyogyanya yang menghubungkan peristiwa hukum dengan akibat hukum, menetapkan suatu ikatan yang bersifat memaksa, mengungkapkan suatu keberlakuan norma hukum. Inti dari apa yang telah dikemukakan oleh Prof. Mr. Dr. J. H. A. Logemann adalah secara yuridis norma hukum apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya.⁵

Landasan yuridis mensyaratkan agar setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memiliki dasar keabsahan, baik dasar keabsahan yang bersifat formal maupun dasar keabsahan yang bersifat material. Dasar keabsahan yang bersifat formal terkait dengan prosedur atau tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Dasar keabsahan yang bersifat material terkait dengan isi (substansi) atau materi muatan dalam suatu peraturan perundang-undangan.⁶ Landasan yuridis beraspek formal adalah ketentuan-ketentuan hukum yang memberi

⁵Lihat dan bandingkan Prof. Purnadi Purbacaraka, SH. dan Prof. Dr. Soerjono Soekanto, SH, MA., *ibid*, hlm. 114-115.

⁶Lihat dan bandingkan Widodo Ekatjahjana, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dasar-dasar dan Teknik Penyusunannya*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 20.

kewenangan kepada badan pembentuknya. Dalam pada itu, landasan yuridis ber aspek material adalah ketentuan-ketentuan hukum tentang masalah-masalah atau persoalan yang harus diatur.

Suatu peraturan perundang-undangan dapat memenuhi kualifikasi yuridis apabila (1) mempunyai kekuatan hukum sah, (2) mempunyai kekuatan hukum berlaku, dan (3) mempunyai kekuatan hukum mengikat. Suatu peraturan perundang-undangan mempunyai kekuatan hukum sah apabila peraturan perundang-undangan tersebut dibentuk oleh lembaga/badan/institusi yang berwenang. Apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak dibentuk oleh lembaga/badan/institusi yang berwenang, maka peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum. Suatu peraturan perundang-undangan mempunyai kekuatan hukum berlaku apabila peraturan perundang-undangan tersebut sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Apabila suatu peraturan perundang-undangan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, maka peraturan perundang-undangan tersebut dapat dinyatakan batal demi hukum dan dianggap tidak pernah ada. Suatu peraturan perundang-undangan mempunyai kekuatan hukum mengikat apabila peraturan perundang-undangan tersebut diundangkan/diumumkan. Apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak diundangkan/diumumkan, maka peraturan perundang-undangan tersebut belum dapat dijadikan rujukan/acuan, dijadikan dasar hukum, dan dipergunakan. Suatu peraturan perundang-undangan memenuhi kualifikasi yuridis akan berdampak kepada adanya ketertiban hukum, kepastian hukum, dan perlindungan hukum. Dengan peraturan perundang-undangan membawa ketertiban hukum, kepastian hukum, dan perlindungan hukum tersebut, maka hukum dapat berfungsi sebagai alat/sarana/instrumen pembaharuan/pembangunan masyarakat (*law as a tool of social engineering*).

3. Keberlakuan Norma Hukum secara Sosiologis

Inti dari keberlakuan norma hukum secara sosiologis ini adalah efektivitas norma hukum dalam kehidupan bersama. Keberlakuan norma hukum secara sosiologis didukung oleh teori kekuasaan dan teori pengakuan. Teori kekuasaan

(*machtstheorie, power theory*) yang menyatakan kaidah hukum mempunyai keberlakuan sosiologis apabila dipaksakan berlakunya oleh penguasa, diterima ataupun tidak oleh warga-warga masyarakat. Adapun teori pengakuan (*anerkennungstheorie, recognition theory*) menyatakan keberlakuan norma hukum didasarkan pada penerimaan atau pengakuan oleh mereka kepada siapa kaidah hukum tadi tertuju. Gustav Radbruch (1932) tidak menyetujui konsepsi dasar kekuasaan adalah kekuatan, karena dengan hilangnya kekuatan tadi, maka hilang pula dasar keberlakuan norma hukum. Kekuasaan seharusnya didasarkan pada pengakuan, baik secara sukarela maupun tidak secara sukarela.⁷ Efektivitas norma hukum sendiri didukung oleh teori efektivitas hukum yang menyatakan norma hukum akan efektif pelaksanaannya apabila berjalannya norma hukum ditopang oleh lembaga hukum yang memadai kualitas dan kuantitasnya, penegak/pelaksana hukum yang tangguh dan profesional, fasilitas (sarana dan prasarana) hukum yang memadai kualitas dan kuantitasnya, serta budaya dan kesadaran masyarakat yang kondusif.

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai keberlakuan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai, serasi, dan selaras dengan kebutuhan, keyakinan, dan kesadaran hukum masyarakat. Suatu peraturan perundang-undangan memenuhi kualifikasi sosiologis apabila sesuai, serasi, dan selaras dengan *living law, cultural value, value system, human basic needs*, dan *de reele mochtsfactoren*.

SISTEM HUKUM NASIONAL

Suatu sistem hukum nasional atau dapat juga disebut sistem peraturan nasional merupakan tata hukum tertentu yang baik dalam suatu negara. Suatu sistem hukum nasional yang baik harus memenuhi unsur-unsur : (1) adanya tatanan peraturan yang tersusun dalam struktur (hirarkikal) yang terurai dalam bagian-bagian; (2) bagian-bagian peraturan-peraturan yang lebih atas menjadi dan memberikan landasan bagi penyusunan peraturan-peraturan yang lebih rendah serta sebaliknya peraturan-peraturan yang lebih rendah mengacu dan taat asas kepada

⁷Lihat dan bandingkan Prof.Purnadi Purbacaraka,SH. dan Prof.Dr.Soerjono Soekanto, SH,MA., *ibid*, hlm. 115-116.

peraturan yang berada di atasnya atau yang lebih tinggi tingkatannya; (3) di antara bagian-bagian peraturan-peraturan tadi merupakan jaringan yang saling berhubungan secara simultan dan sinergis; (4) bagian-bagian peraturan-peraturan tadi dalam kerjanya memiliki rencana, metode, dan prosedur tertentu; serta (5) semua peraturan-peraturan tadi berfungsi dalam mencapai tujuan hukum yang menjadi dasar, rangka, strategi, sarana, alur, dan arah pencapaian tujuan nasional.

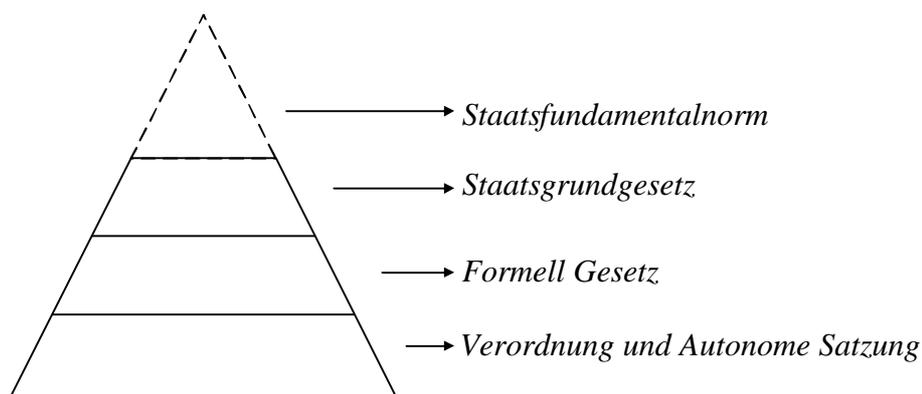
Negara Hukum yang dianut Indonesia lebih tepat disebut Negara Hukum dalam artian *Law State* daripada Negara Hukum dalam artian *Rechtsstaat* yang dianut di negara-negara eropa benua/eropa daratan/eropa continental seperti Jerman, Perancis, dan Belanda atau Negara Hukum dalam artian *Rule of law* yang dianut oleh Inggris, Amerika Serikat, dan sejumlah negara jajahannya. Adapun Negara Hukum dalam artian *Rule of Law* yang dipelopori oleh Prof. Albert Venn Dicey (1835-1922), memiliki ciri-ciri pokok : (1) *supremacy of law*, (2) *equality before the law*, and (3) *the constitution based on individual rights*. Negara Hukum Indonesia (*Law State of Indonesia*) berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) lebih tepat dimasukkan ke dalam Negara Hukum Kesejahteraan (*Welfare Law State*). Hal itu karena memenuhi semua ciri-ciri pokok Negara Hukum Kesejahteraan. Negara Hukum Kesejahteraan dimaksud memiliki ciri-ciri pokok : (1) adanya konstitusi berdasarkan kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum, (2) adanya pemerintahan menjunjung tinggi hukum, (3) adanya persamaan di depan hukum, (4) adanya segala sesuatu diatur dengan hukum dan dijalankan menurut hukum, (5) adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia dan warga negara, (6) adanya pembagian dan pembatasan kekuasaan, (7) adanya pengutamaan manfaat penyelenggaraan negara, serta (8) adanya pemerintahan memajukan kemakmuran/kesejahteraan.⁸

Menurut Prof. Dr. Hans Nawiasky dalam teorinya *Die Theorie von Stufenordnung der Rechtsnormen*, norma hukum suatu negara berlapis-lapis, berjenjang-jenjang, dan berkelompok-kelompok. Menurut beliau, norma hukum dapat dikelompokkan ke dalam empat kelompok norma hukum, yaitu :

⁸ Lihat Prof. Dr. Drs. Astim Riyanto, SH, MH., *Negara Kesatuan Konsep, Asas, dan Aktualisasinya*, Cetakan Pertama, Yapemdo, Bandung, 2006, hlm. 35.

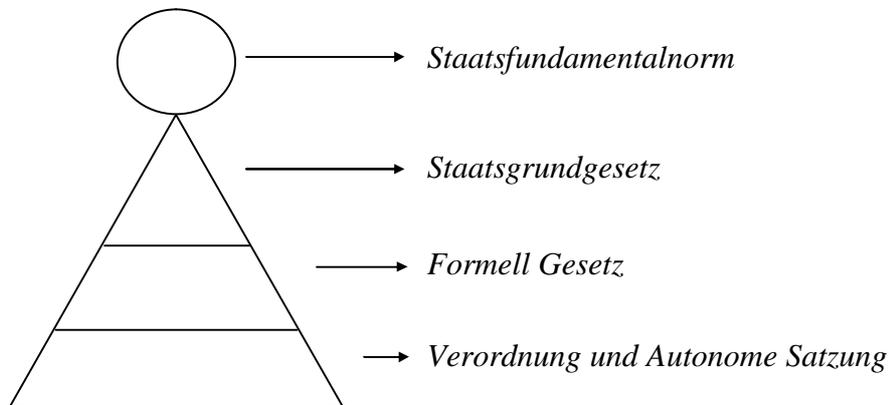
Kelompok I *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara), Kelompok II *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar/aturan pokok negara), Kelompok III *Formell Gesetz* (undang-undang formal), dan Kelompok IV *Verordnung und Autonome Satzung* (aturan pelaksanaan dan aturan otonom). Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*) merupakan norma yang tertinggi dalam suatu negara yang tidak dibentuk berdasarkan norma lain yang lebih tinggi. Norma ini ditetapkan terlebih dulu (*presupposed*) oleh masyarakat. Aturan dasar/aturan pokok negara (*Staatsgrundgesetz*) merupakan aturan-aturan yang bersifat pokok, masih umum, masih dalam garis besar, dan masih merupakan norma tunggal yang belum disertai norma sekunder. Norma hukum dalam undang-undang formal (*Formell Gezets*) sudah merupakan norma yang konkret, terperinci, dan langsung berlaku bagi masyarakat, sebab undang-undang tidak lagi hanya berisi norma tunggal. Oleh karena itu, selain berisi norma primer dapat juga dimuat norma dan sanksi. Aturan pelaksanaan dan aturan otonom (*Verordnung und Autonome Satzung*) berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan undang-undang.⁹

Apabila hirarki norma hukum yang tertinggi hingga terendah yang berpuncak pada Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*) dari Prof.Dr.Hans Nawiasky tersebut dituangkan dalam suatu gambar piramida dapat dilihat di bawah ini.



⁹ Lihat Jazim Hamidi,SH,MH. dan Budiman N.P.D.Sinaga,SH,MH., *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dalam Sorotan*, Cetakan Pertama, PT. Tatausaha, Jakarta, 2005, hlm. 4-5.

Dapat pula digambarkan :



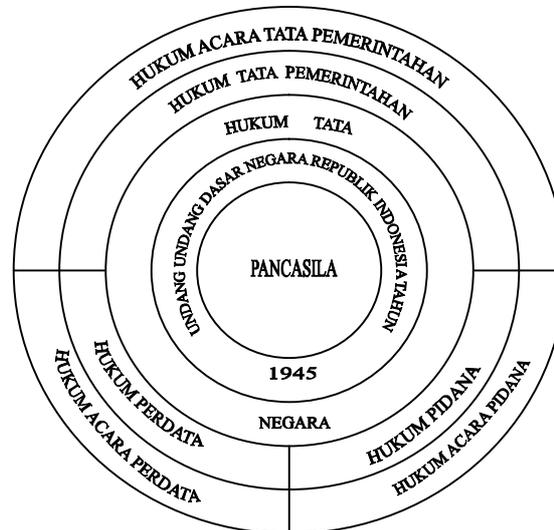
Perbedaan antara aturan pelaksanaan (*Verordnung Satzung*) dan aturan otonom (*Autonome Satzung*) adalah aturan pelaksanaan berdasarkan delegasi, sedangkan aturan otonom berdasarkan atribusi wewenang membentuk peraturan perundang-undangan. Atribusi membentuk peraturan perundang-undangan (*attributie van wetgevingsbevoegheid*) adalah pemberian wewenang membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan Undang-Undang Dasar (*Grondwet*) atau undang-undang (*wet*) kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Wewenang itu melekat terus-menerus, sehingga dapat dilaksanakan setiap saat diperlukan dengan tetap memperhatikan batas-batas yang diberikan, sedangkan delegasi membentuk peraturan perundang-undangan (*delegatie van wetgevingsbevoegheid*) adalah pelimpahan wewenang membentuk peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Wewenang ini diberikan hanya untuk sementara, sehingga wewenang itu hanya diwakilkan.¹⁰

Sistem hukum nasional Indonesia pada dasarnya menganut teori yang dikembangkan oleh Prof.Hans Kelsen dan Prof.Dr.Hans Nawiasky tersebut. Prof.Dr.H.R.Sri Soemantri Martosoewignjo,SH. memposisikan Pancasila sebagai inti (*core, kern*) dari sistem hukum nasional Indonesia. Selanjutnya, diikuti oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Hukum Tata Negara, Hukum Tata Pemerintahan — Hukum Pidana — Hukum Perdata, dan Hukum Acara Tata Pemerintahan — Hukum Acara Pidana — Hukum Acara Perdata.¹¹

¹⁰ Lihat Jazim Hamidi,SH,MH. dan Budiman N.PD.Sinaga,SH,MH., *ibid.*, hlm. 5-6.

¹¹ Lihat dan bandingkan Prof.Dr.H.R.Sri Soemantri Martosoewignjo,SH., *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 1992, hlm. 37.

Apabila sistem hukum nasional Indonesia dari Prof.Dr.H.R.Sri Soemantri Martosoewignjo,SH. tersebut dituangkan dalam suatu gambar lingkaran dapat dilihat di bawah ini.



Suatu sistem hukum yang tangguh dengan kemampuan adaptasi dan pengaruh asimilasi akan berkembang dari sistem hukum lokal ke sistem hukum nasional dan ke sistem hukum universal. Hal itu telah dialami oleh sistem hukum Romawi menjadi sistem hukum Eropa Kontinental dan sistem hukum Inggris menjadi sistem hukum Anglo-Sakson/Anglo-Saksis. Sistem hukum seperti ini mempunyai ciri khas, tetapi mempunyai daya berkembang di segala tanah dan budaya di mana dia berada. Begitu pula sistem hukum Indonesia harus terus dikembangkan dari sistem hukum yang bersifat lokal menjadi sistem hukum yang bersifat nasional kemudian menjadi sistem hukum yang bersifat universal. Hal itu mungkin bila para ahli hukum Indonesia secara aktif, kreatif, dan inovatif mengembangkannya secara teoretis dan praktis, sehingga memiliki kekenyalan dan kemanfaatan tinggi. Segala masukan dari mana pun datangnya harus dicerna secara seksama, sehingga akan memperkaya khazanah unsur-unsur tradisi/sistem yang ada di dalamnya. Harus dicegah dan dihindari segala masukan ke dalamnya saling mematikan, sebaliknya segala masukan ke dalamnya akan lebih mempertangguh dan lebih fungsional. Sistem hukum Indonesia mempunyai potensi dari sistem hukum lokal menjadi sistem hukum nasional yang tangguh bahkan berpeluang menjadi sistem hukum universal. Fenomena seperti itu telah tampak, menarik, dan dikagumi

oleh negara-negara lain bahkan terhadap beberapa bagiannya ada yang telah mengadaptasikannya di negara lain itu.

KARAKTERISTIK SISTEM HUKUM MODERN

Karakteristik sistem hukum modern antara lain mengandung indikator : (1) sistem hukum terdiri atas peraturan-peraturan yang seragam atau mengandung keseragaman, baik isi maupun pelaksanaannya; (2) sistem hukum bersifat transaksional, artinya hak-hak dan kewajiban-kewajiban timbul dari perjanjian-perjanjian yang tidak dipengaruhi oleh faktor-faktor usia, kelas, agama, atau kelamin; (3) sistem hukum bersifat universal, artinya dapat dilaksanakan secara umum; (4) adanya hirarki peradilan yang tegas; (5) birokratis, artinya melaksanakan prosedur sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku; (6) rasional, artinya menurut pikiran yang sehat dan pertimbangan yang logis; (7) pelaksanaannya dilakukan oleh orang-orang yang berpengalaman; (8) terdapat penghubung antara bagian-bagian yang ada sebagai akibat berkembangnya spesialisasi dalam masyarakat yang kompleks; (9) sistem mudah dirubah untuk menyesuaikan dengan perkembangan kebutuhan masyarakat; (10) lembaga pelaksana dan penegak hukum dilakukan oleh lembaga-lembaga kenegaraan *c.q* pemerintahan, karena negaralah yang mempunyai hak mengatur untuk semua; serta (11) pembedaan tegas antara tugas-tugas legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

ASAS-ASAS HUKUM DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Dalam bekerjanya sistem hukum nasional positif harus dilandasi oleh penggunaan/penerapan asas-asas hukum dan asas-asas peraturan perundang-undangan secara konsisten.

1. Asas-asas Hukum

Asas-asas hukum yang seharusnya digunakan/diterapkan secara konsisten : (1) adanya peraturan-peraturan definitif, (2) peraturan-peraturan itu diundangkan/diumumkan, (3) di antara peraturan-peraturan itu tidak ada yang diberlakukan surut (mundur), (4) rumusan peraturan-peraturan itu dapat dimengerti, (5) peraturan-peraturan itu tidak bertentangan satu sama lain, (6) peraturan-peraturan itu tidak mengandung tuntutan melebihi yang dapat dilakukan, (7) peraturan-peraturan itu

tidak sering diubah-ubah, dan (8) peraturan-peraturan itu cocok dengan pelaksanaan sehari-hari.

2. Asas-asas Peraturan Perundang-undangan

Asas-asas peraturan perundang-undangan yang seharusnya digunakan/diterapkan secara konsisten : (1) undang-undang/peraturan tidak berlaku surut atau mundur (dalam peraturan pidana dikenal asas *nullum delictum sine praevia lege poenali*/peristiwa pidana tidak akan ada jika ketentuan pidana dalam undang-undang/peraturan tidak ada terlebih dahulu); (2) undang-undang/peraturan yang satu dengan yang lain tidak dapat dipertukarkan tingkat kedudukannya (peraturan yang dibuat oleh pejabat yang lebih tinggi kedudukannya mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula, peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatnya, dan peraturan yang lebih tinggi tidak dapat diubah/dihapuskan oleh peraturan yang lebih rendah kedudukannya); (3) undang-undang/peraturan yang bersifat khusus mengenyampingkan undang-undang/peraturan yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generalis*); (4) undang-undang/peraturan yang berlaku kemudian membatalkan undang-undang/peraturan yang berlaku lebih dahulu (*lex posteriori derogat lex priori*); (5) undang-undang tidak dapat diganggu gugat; (6) undang-undang/peraturan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat ataupun perorangan (asas *welvaarsstaat, welfare state*).

PERANAN HUKUM KONSERVATIF DAN PROGRESIF

Peranan hukum konservatif ataupun hukum progresif keduanya penting.

1. Peranan Hukum Konservatif

Peranan hukum konservatif ketika ketertiban hukum, kepastian hukum, dan perlindungan hukum sebagai sendi hukum difungsikan untuk memelihara, mempertahankan, dan mengamankan yang telah dicapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap institusi atau masyarakat. Oleh karena selalu ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dipertahankan, dan diamankan. Namun, anggapan yang melihat hukum menitikberatkan penggunaan sendi hukum "ketertiban hukum, kepastian hukum, dan perlindungan hukum" kepada memelihara, mempertahankan,

dan mengamankan yang telah ada saja tidak benar. Oleh karena anggapan seperti itu akan menyeret hukum ke pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan ke peranan hukum yang statis atau *status quo* (keadaan tetap pada suatu saat tertentu). Lebih parah lagi bisa menyeret hukum ke belakang yang berimpit dengan romantisisme.

2. Peranan Hukum Progresif

Di Indonesia, era hukum berada di belakang berakhir sejak tahun 1970-an. Berakhirnya pandangan hukum berada di belakang di Indonesia setelah muncul konsepsi "hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat" pada tahun 1970-an yang berpusat di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran di Bandung dengan pencetus, peletak dasar, dan tokoh utamanya Prof.Dr.Mochtar Kusumaatmadja, SH,LLM. Konsepsi "hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat" ini sejalan dengan konsepsi "*law as a tool of social engineering*" dari aliran *pragmatic legal realism* di Amerika Serikat dengan pelopornya Prof.Dr.Roscoe Pound,MA. (1922). Landasan atau dasar politik dari konsepsi "hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat" atau "hukum sebagai sarana pembangunan masyarakat" diterapkan menjadi kebijakan politik hukum nasional Indonesia serta langkah-langkah pelaksanaannya tercantum dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI (MPR RI) Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara. Dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1973 tersebut antara lain menggariskan :

3. Memupuk kesadaran hukum dalam masyarakat dan membina sikap para penguasa dan para pejabat Pemerintah ke arah Penegakan Hukum, Keadilan, serta Perlindungan terhadap harkat dan martabat Manusia, dan Ketertiban serta Kepastian Hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Pokok pikiran konsepsi "hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat" di dasarkan atas anggapan :

1. Adanya ketertiban atau keteraturan dalam usaha pembaharuan atau pembangunan masyarakat merupakan suatu yang dibutuhkan atau bahkan dipandang (mutlak) perlu.
2. Hukum dalam arti norma atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembaharuan atau pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembaharuan atau

pembangunan masyarakat.

3. Hukum dapat menjamin ketertiban (keteraturan), kepastian, dan perlindungan dalam masyarakat.
4. Hukum memfasilitasi tercapainya kemanfaatan (kebahagiaan), keadilan, dan kesejahteraan yang berbeda-beda isi dan ukurannya menurut masyarakat dan zamannya.

Dalam dinamika perkembangan masyarakat, hukum dapat berfungsi sebagai : (1) sarana pengatur, pengikat, dan pendorong dalam menggerakkan pembangunan; (2) sarana pengatur distribusi kekuasaan; (3) sarana pengatur siapa yang berwenang dan tidak berwenang; (4) sarana pengatur siapa yang berhak dan tidak berhak; (5) sarana pengatur siapa yang benar dan yang salah; (6) sarana pengatur siapa yang menanggung kewajiban dan yang tidak menanggung kewajiban; (7) sarana pengatur siapa yang boleh dan tidak boleh; (8) sarana pengatur siapa yang baik dan yang tidak baik (buruk); (9) sarana pemelihara kemampuan masyarakat dalam menghadapi kehidupan yang berubah; serta (10) sarana penyelesaian sengketa (konflik).

POLITIK HUKUM

Politik hukum adalah arah kebijakan hukum yang akan dan telah dilaksanakan oleh pemerintah. Politik hukum bisa dibagi ke dalam dua bagian, yaitu politik peraturan perundang-undangan dan teknik peraturan perundang-undangan.

1. Politik Peraturan Perundang-undangan

Politik peraturan perundang-undangan ialah kemampuan untuk menentukan kebijakan dalam memilih hukum mana yang paling baik (tepat) untuk diberlakukan dalam suatu masyarakat tertentu. Teknik peraturan perundang-undangan ialah cara untuk merumuskan peraturan-peraturan sedemikian rupa, sehingga maksud yang dikandung oleh pembuat peraturan perundang-undangan itu jelas tampak di dalamnya.¹²

Politik peraturan perundang-undangan dahulu dari tahun 1960-1973

¹² Lihat dan bandingkan Achmad Roestandi,SH., *Pengantar Teori Hukum*, Fakultas Hukum UNINUS, Bandung, 1980, hlm. 16-17.

digariskan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI (misal Ketetapan MPRS RI Nomor I/MPRS/1960 tentang Manisfesto Politik RI sebagai Garis-garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969) dan tahun 1973-2005 digariskan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Sejak tahun 2005, politik peraturan perundang-undangan ditetapkan dalam Peraturan Presiden RI tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional/RPJMN 2005-2009 (misal Peraturan Presiden RI Nomor 7 Tahun 2005 tentang RPJMN) serta Peraturan Presiden RI Nomor 61 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam suatu program Legislasi Nasional (Prolegnas). Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan perencanaan penyusunan Perda dilakukan dalam suatu Program Legislasi Daerah (Praleгда).

2. Teknik Peraturan Perundang-undangan

Teknik peraturan perundang-undangan sejak tahun 2004 diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Peraturan Presiden RI Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden; serta Peraturan Presiden RI Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan. Di tingkatan Daerah diatur dalam Peraturan Daerah, misalnya Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 05 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah.

PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Sejak 2004, perihal pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, merumuskan : "Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah proses pembuatan

Peraturan Perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundang, dan penyebarluasan”. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004, merumuskan : ”Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum”.

1. Asas-asas Peraturan Perundang-undangan

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi : a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan; d. dapat dilaksanakan; e. kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. kejelasan rumusan; dan g. keterbukaan. Asas-asas umum peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tersebut dalam derajatnya masing-masing berlaku untuk setiap peraturan perundang-undangan dari yang tertinggi hingga yang terendah.

2. Asas-asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan materi muatan peraturan perundang-undangan mengandung asas : a. pengayoman; b. kemanusiaan; c. kebangsaan; d. kekeluargaan; e. kenusantaraan; f. *bhinneka tunggal ika*; g. keadilan; h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Asas-asas umum materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut dalam derajatnya masing-masing berlaku untuk setiap peraturan perundang-undangan dari yang tertinggi hingga yang terendah.

Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan selain asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Penjelasan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menerangkan yang dimaksud dengan ”asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan” antara lain :

- a. Dalam hukum pidana, antara lain asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah.
- b. Dalam hukum perdata, misalnya dalam hukum perjanjian, antara lain asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

3. Jenis dan Hirarki Peraturan Perundang-undangan

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut : a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945); b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu); c. Peraturan Pemerintah (PP); d. Peraturan Presiden (Perpres); dan Peraturan Daerah (Perda). Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan Perda meliputi : a. Perda Provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi bersama dengan Gubernur; b. Perda Kabupaten/Kota dibuat oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota; serta c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat dibuat oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya. Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pasal 7 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan kekuatan hukum peraturan perundang-undangan adalah sesuai dengan hirarkinya.

4. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

a. Materi Muatan Undang-Undang

Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi hal-hal yang :

- 1) Mengatur lebih lanjut ketentuan UUD NRI 1945 yang meliputi : (a) hak-hak asasi manusia, (b) hak dan kewajiban warga negara, (c) pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara, (d) wilayah

negara dan pembagian wilayah, (e) kewarganegaraan dan kependudukan, serta (f) keuangan negara.

2) Diperintahkan oleh suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang.

b. Materi Muatan Perpu

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan materi muatan Perpu sama dengan materi muatan Undang-Undang.

c. Materi Muatan PP

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan materi muatan PP berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menerangkan yang dimaksud dengan "sebagaimana mestinya" adalah materi muatan yang diatur dalam PP tidak boleh menyimpang dari materi yang diatur dalam Undang-Undang yang bersangkutan.

d. Materi Muatan Perpres

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan materi muatan Perpres berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang atau materi untuk melaksanakan PP. Penjelasan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan sesuai dengan kedudukan Presiden menurut UUD NRI 1945, Perpres adalah peraturan yang dibuat oleh Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara sebagai atribusi dari Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945. Perpres dibentuk untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut perintah Undang-Undang atau PP secara tegas ataupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya.

e. Materi Muatan Perda

Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

f. Materi Muatan Peraturan Desa/yang Setingkat

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan materi muatan Peraturan Desa/yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka

penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

g. Materi Muatan Mengenai Ketentuan Pidana

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam Undang-Undang dan Perda.

5. Perencanaan Penyusunan Undang-Undang dan Perda

a. Prolegnas dan Prolegda

Pasal 15 dan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 menentukan :

1) Prolegnas

- a) Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam suatu Prolegnas (Pasal 15 ayat (1)).
- b) Penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi (Pasal 16 ayat (1)).
- c) Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR yang khusus menangani bidang legislasi (Pasal 16 ayat (2)).
- d) Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya bidang peraturan perundang-undangan.
- e) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan dan pengelolaan Prolegnas diatur dengan Perpres. Perpres organik dimaksud adalah Perpres RI Nomor 61 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Prolegnas.

2) Prolegda

Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan perencanaan penyusunan Perda dilakukan dalam suatu Prolegda.

6. Tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

a. Persiapan Pembentukan Undang-Undang

Persiapan pembentukan Undang-Undang diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Rancangan Undang-

Undang (RUU), baik yang berasal dari DPR, Presiden, maupun dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD) disusun berdasarkan Prolegnas (Pasal 17 ayat (1)). RUU yang diajukan oleh DPD adalah RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah (otda), hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam (SDA) dan sumber daya ekonomi (SDE) lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah Pasal 17 ayat (2)). Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas (Pasal 17 ayat (3)).

RUU yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh Menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nondepartemen, sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya (Pasal 18 ayat (1)). Pengharmonisan, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden, dikoordinasikan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan (Pasal 18 ayat (2)). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan RUU diatur dengan Perpres (Pasal 18 ayat (3)). Perpres dimaksud adalah Perpres RI Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan RUU, Rancangan Perpu, RPP, dan Rancangan Perpres.

RUU yang berasal dari DPR diusulkan oleh DPR (Pasal 19 ayat (1)). RUU yang berasal dari DPD dapat diajukan oleh DPD kepada DPR (Pasal 19 ayat (2)). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengusulan RUU diatur dengan Peraturan Tata Tertib DPR dan Peraturan Tata Tertib DPRD (Pasal 19 ayat (3)).

b. Persiapan Pembentukan Perpu, PP, dan Perpres

Tata cara mempersiapkan Rancangan Perpu, RPP, dan Rancangan Perpres diatur dengan Perpres (Pasal 24). Perpres dimaksud adalah Perpres RI Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan RUU, Rancangan Perpu, RPP, dan Rancangan Perpres.

c. Persiapan Pembentukan Perda

Persiapan pembentukan Perda diatur dalam Pasal 26 sampai dengan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Raperda dapat berasal dari DPRD atau Gubernur atau Bupati/Walikota, masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah

Provinsi, Kabupaten, atau Kota (Pasal 26). Tata cara mempersiapkan Raperda yang berasal dari Gubernur atau Bupati/Walikota diatur dengan Perpres (Pasal 27).

d. Pembahasan dan Pengesahan RUU

1) Pembahasan RUU di DPR

Pembahasan RUU di DPR diatur dalam Pasal 32 sampai dengan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Pembahasan RUU di DPR dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau Menteri yang ditugasi (Pasal 32 ayat (1)). Pembahasan RUU yang berkaitan dengan otda, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, penukaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan SDM dan SDE lainnya, serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah dilakukan dengan mengikutsertakan DPD (Pasal 32 (2)). Keikutsertaan DPD dalam pembahasan RUU hanya pada rapat Komisi/Panitia/Alat Kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi (Pasal 32 (3)). Keikutsertaan DPD dalam pembahasan RUU dan oleh Komisi yang membidangi materi muatan RUU yang dibahas (Pasal 32 ayat (4)).

2) Pengesahan

Pengesahan UU diatur dalam Pasal 37 sampai dengan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. RUU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden, disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi UU (Pasal 37 ayat (1)). Penyampaian RUU dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama (Pasal 37 ayat (2)). RUU disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak RUU tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden (Pasal 30 (1)). Dalam hal RUU tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak RUU tersebut disetujui bersama, maka RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan (Pasal 38 ayat (2)). Dalam hal sahnya RUU sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka kalimat pengesahannya berbunyi : Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) UUD NRI 1945 (Pasal 38 (3)). Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir UU sebelum pengundangan naskah UU ke dalam Lembaran Negara RI.

PP ditetapkan untuk melaksanakan UU (Pasal 39 ayat (1)). Setiap UU wajib mencantumkan batas waktu penetapan PP dan peraturan lainnya sebagai pelaksanaan UU tersebut (Pasal 39 ayat (2)). Penetapan PP dan peraturan lainnya yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara tidak atas permintaan secara tegas dari suatu UU dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) (Pasal 39 ayat (3)).

e. Pembahasan dan pengesahan Raperda

1) Pembahasan Raperda di DPRD

Pembahasan Raperda di DPRD diatur dalam Pasal 40 dan Pasal 41 UU Nomor 10 Tahun 2004. Pembahasan Raperda di DPRD dilakukan oleh DPRD bersama Gubernur atau Bupati/Walikota (Pasal 40 ayat (1)). Pembahasan bersama dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan (Pasal 40 ayat (2)). Tingkat-tingkat pembicaraan dilakukan dalam rapat Komisi/Panitia/Alat Kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna (Pasal 40 ayat (3)). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan Raperda diatur dengan Peraturan Tata Tertib DPRD.

2) Penetapan

Penetapan Perda diatur dalam Pasal 42 dan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Raperda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Gubernur atau Bupati/Walikota untuk ditetapkan menjadi Perda (Pasal 42 ayat (1)). Penyampaian Raperda dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama (Pasal 42 (2)).

Raperda ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/walikota dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Raperda tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota (Pasal 43 ayat (1)). Dalam hal Raperda tidak ditandatangani oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Raperda tersebut disetujui bersama, maka Raperda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan (Pasal 43 ayat (2)). Dalam hal sahnya Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka kalimat pengesahannya berbunyi : Peraturan Daerah ini

dinyatakan sah (Pasal 43 ayat (3)). Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pula ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir Perda sebelum pengundangan naskah Perda ke dalam Lembaran Daerah (Pasal 43 ayat (4)).

f. Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan

Penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan (Pasal 44 ayat (1)).

Ketentuan mengenai teknik penyusunan peraturan perundang-undangan tercantum dalam lampiran yang tidak terpisahkan dari UU ini (Pasal 44 ayat (2)). Beberapa materi dari lampiran UU ini dikutip berikut ini.

**LAMPIRAN
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 10 TAHUN 2004
TENTANG
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

**SISTEMATIKA
TEKNIK PENYUSUNAN PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN**

BAB I KERANGKA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- A. JUDUL
- B. PEMBUKAAN
 - 1. Frase Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
 - 2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan
 - 3. Konsiderans
 - 4. Dasar Hukum
 - 5. Diktum
- C. BATANG TUBUH
 - Ketentuan Umum
 - Materi Pokok yang Diatur
 - Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
 - Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)
 - Ketentuan Penutup
- D. PENUTUP
- E. PENJELASAN (jika diperlukan)
- F. LAMPIRAN (jika diperlukan)

BAB II HAL-HAL KHUSUS

- A. PEDELEGASIAN KEWENANGAN
- B. PENYIDIKAN
- C. PENCABUTAN
- D. PERUBAHAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
- E. PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG MENJADI UNDANG-UNDANG
- F. PENGESAHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL

BAB III RAGAM BAHASA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- A. BAHASA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
- B. PILIHAN KATA ATAU ISTILAH
- C. TEKNIK PENGACUAN

BAB IV BENTUK RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- A. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PADA UMUMNYA
- B. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG MENJADI UNDANG-UNDANG
- C. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENGESAHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL YANG TIDAK MENGGUNAKAN BAHASA INDONESIA SEBAGAI SALAH SATU BAHASA RESMI
- D. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PERUBAHAN UNDANG-UNDANG
- E. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENCABUTAN UNDANG-UNDANG
- F. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENCABUTAN PERATURAN PENGGANTI UNDANG-UNDANG
- G. BENTUK RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
- H. BENTUK RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH
- I. BENTUK RANCANGAN PERATURAN PRESIDEN
- J. BENTUK RANCANGAN PERATURAN DAERAH.

BAB I**KERANGKA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

1. Kerangka Peraturan Perundang-undangan

- A. Judul
- B. Pembukaan
- C. Batang Tubuh
- D. Penutup
- E. Penjelasan (jika diperlukan)
- F. Lampiran (jika diperlukan)

A. JUDUL

- 2. Judul Peraturan Perundang-undangan memuat keterangan mengenai jenis, nomor, tahun pengundangan atau penetapan, dan mana Peraturan Perundang-undangan.
- 3. Nama Peraturan Perundang-undangan dibuat secara singkat dan mencerminkan isi Peraturan Perundang-undangan.
- 4. Judul ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan di tengah margin tanpa diakhiri tanda baca.

Contoh :

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 15 TAHUN 2002
TENTANG

TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

5. Pada Judul Peraturan Perundang-undangan perubahan ditambahkan frase **perubahan atas** depan nama peraturan perundang-undangan yang diubah.

Contoh :

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 25 TAHUN 2003
TENTANG
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 15 TAHUN 2002
TENTANG TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

B. PEMBUKAAN

13. Pembukaan Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

1. Frase dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa;
2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan;
3. Konsiderans;
4. Dasar Hukum; dan
5. Diktum

B. 1. Frase Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa

14. Pada pembukaan tiap jenis Peraturan Perundang-undangan sebelum nama jabatan pembentuk Peraturan Perundang-undangan dicantumkan frase DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA yang **ditulis seluruhnya dengan huruf kapital** yang diletakkan di tengah margin.

B. 2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan

15. Jabatan pembentuk Peraturan Perundang-undangan **ditulis seluruhnya dengan huruf kapital** yang diletakkan di tengah margin dan diakhiri dengan tanda baca koma.

B. 3. Konsiderans

16. Konsiderans diawali dengan kata **Menimbang**.
17. Konsiderans memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan Peraturan Perundang-undangan.
18. Pokok-pokok pikiran pada konsiderans Undang-Undang atau Peraturan Daerah memuat unsur filosofis, yuridis, dan sosiologis yang menjadi latar belakang pembuatannya.
19. Pokok-pokok pikiran yang hanya menyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan dianggap perlu untuk dibuat adalah kurang tepat karena tidak mencerminkan tentang latar belakang dan alasan dibuatnya peraturan perundang-undangan tersebut.
20. Jika konsiderans memuat lebih dari satu pokok pikiran, tiap-tiap pokok pikiran dirumuskan dalam rangkaian kalimat yang merupakan kesatuan pengertian.

21. Tiap-tiap pokok pikiran diawali dengan huruf abjad, dan dirumuskan dalam satu kalimat yang diawali dengan kata **bahwa** dan diakhir dengan tanda baca titik koma.

Contoh :

Menimbang : a. bahwa ...;
b. bahwa ...;
c. bahwa ...;

22. Jika konsiderans memuat lebih dari satu pertimbangan, rumusan butir pertimbangan terakhir berbunyi sebagai berikut :

Contoh :

Menimbang : a. bahwa ...;
b. bahwa ...;
c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b perlu membentuk Undang-Undang (Peraturan Daerah) tentang ...;

Contoh untuk Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang atau Peraturan Daerah :

Menimbang : a. bahwa ...;
b. bahwa ...;
c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b perlu menetapkan Peraturan Pemerintah (Peraturan Presiden);

23. Konsiderans Peraturan Pemerintah pada dasarnya cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang yang memerintahkan pembuatan Peraturan Pemerintah tersebut. Lihat juga Nomor 19.

24. Konsiderans Peraturan Pemerintah cukup memuat satu pokok pikiran yang isinya menunjuk pasal (-pasal) dari Undang-Undang yang memerintahkan pembuatannya. Lihat juga Nomor 20.

Contoh :

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia perlu menetapkan

Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Perlindungan Terhadap Korban dan Saksi dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat;

B. 4. Dasar Hukum

25. Dasar hukum diawali dengan kata **Mengingat**.
26. Dasar hukum memuat dasar kewenangan pembuatan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembuatan Peraturan Perundang-undangan tersebut.
27. Peraturan Perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukum hanya Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi.
28. Peraturan Perundang-undangan yang akan dicabut dengan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk atau Peraturan Perundang-undangan yang sudah diundangkan tetapi belum resmi berlaku, tidak dicantumkan sebagai dasar hukum.
29. Jika jumlah Peraturan Perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum lebih dari satu, urutan pencantuman perlu memperhatikan tata urutan Peraturan Perundang-undangan dan jika tingkatannya sama disusun secara kronologis berdasarkan saat pengundangan atau penetapannya.
30. Dasar hukum yang diambil dari pasal (-pasal) dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditulis dengan menyebutkan pasal atau beberapa pasal yang berkaitan frase **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945** ditulis sesudah penyebutan pasal terakhir dan kedua huruf u ditulis dengan huruf kapital.

Contoh :

Mengingat : Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

31. Dasar hukum yang bukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak perlu mencantumkan pasal, tetapi cukup mencantumkan nama **judul** Peraturan Perundang-undangan.

Penulisan undang-undang, kedua huruf **u** ditulis dengan huruf kapital.

Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden perlu dilengkapi dengan pencantuman Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia yang diletakkan di antara tanda baca kurung.

Contoh :

Mengingat : 1. ...;

2. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316).

32. Dasar Hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan zaman Hindia Belanda atau yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kolonial Belanda sampai dengan tanggal 27 Desember 1949, ditulis lebih dulu terjemahannya dalam Bahasa Indonesia dan kemudian judul asli Bahasa Belanda dan dilengkapi dengan tahun dan nomor *Staatsblad* yang dicetak miring di antara tanda baca kurung.

Contoh :

Mengingat : 1. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel, Staatsblad 1847 : 23*);
2. ...;

33. Cara penulisan sebagaimana dimaksud dalam Nomor 32 berlaku juga untuk pencabutan peraturan perundang-undangan yang berasal dari zaman Hindia Belanda atau yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kolonial Belanda sampai dengan tanggal 27 Desember 1949.

34. Jika dasar hukum memuat lebih dari satu Peraturan Perundang-undangan, tiap dasar hukum diawali dengan angka Arab 1, 2, 3, dan seterusnya, dan diakhir dengan tanda baca titik koma.

Contoh :

Mengingat : 1.;
2.;
3.;

B. 5. Diktum

35. Diktum terdiri atas :

- a. kata Memutuskan;
- b. kata Menetapkan;
- c. nama Peraturan Perundang-undangan.

36. Kata **Memutuskan** ditulis seluruhnya dengan huruf kapital tanpa spasi di antara suku kata dan diakhiri dengan tanda baca titik dua serta diletakkan di tengah margin.

37. Pada Undang-Undang, sebelum kata **Memutuskan** dicantumkan frase **Dengan Persetujuan Bersama DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK**

INDONESIA dan PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA yang diletakkan di tengah marjin.

Contoh Undang-Undang :

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
dan
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
MEMUTUSKAN :

38. Pada Peraturan Daerah, sebelum kata **Memutuskan** dicantumkan frase **Dengan Persetujuan Bersama DEWAN PERWAKILAN RAKYAT Daerah ... (nama daerah) dan GUBERNUR/BUPATI/WALIKOTA ... (nama daerah)** yang ditulis seluruhnya dengan huruf capital dan diletakkan di tengah marjin.

Contoh Peraturan Daerah :

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH ... (nama daerah)
dan
GUBERNUR (nama daerah)
MEMUTUSKAN :

39. Kata **Menetapkan** dicantumkan sesudah kata **Memutuskan** yang disejajarkan ke bawah dengan kata **Menimbang** dan **Mengingat**. Huruf awal kata **Menetapkan** ditulis dengan huruf kapital dan diakhiri dengan tanda baca titik dua.
40. **Nama yang tercantum dalam judul** Peraturan Perundang-undangan dicantumkan lagi setelah kata **Menetapkan** dan didahului dengan mencantumkan jenis Peraturan Perundang-undangan tanpa frase **Republik Indonesia**, serta ditulis seluruhnya dengan huruf kapital dan diakhiri dengan tanda baca titik.

Contoh :

MEMUTUSKAN :
Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG PERIMBANGAN
KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN
DAERAH.

41. Pembukaan Peraturan Perundang-undangan tingkat pusat yang tingkatannya lebih rendah daripada Undang-Undang, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, dan peraturan pejabat yang setingkat, secara mutatis mutandis berpedoman pada pembukaan Undang-Undang.

C. BATANG TUBUH

42. Batang tubuh Peraturan Perundang-undangan memuat semua substansi Peraturan Perundang-undangan yang dirumuskan dalam pasal (-pasal).
43. Pada umumnya substansi dalam batang tubuh dikelompokkan ke dalam :
1. Ketentuan umum;
 2. Materi Pokok yang Diatur;
 3. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
 4. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan);
 5. Ketentuan Penutup.
44. Dalam pengelompokan substansi sedapat mungkin dihindari adanya bab ketentuan lain atau sejenisnya. Materi yang bersangkutan diupayakan untuk masuk ke dalam bab yang ada atau dapat pula dimuat dalam bab tersendiri dengan judul yang sesuai dengan materi yang diatur.
68. Jika unsur atau rincian dalam tabulasi dimaksudkan sebagai rincian kumulatif, ditambahkan kata **dan** yang diletakkan di belakang rincian kedua dari rincian terakhir.
69. Jika rincian dalam tabulasi dimaksudkan sebagai rincian alternatif ditambahkan kata **atau** yang diletakkan di belakang rincian kedua dari rincian terakhir.
70. Jika rincian dalam tabulasi dimaksudkan sebagai rincian kumulatif dan alternatif ditambahkan kata **dan/atau** yang diletakkan di belakang rincian kedua dari rincian terakhir.
71. Kata **dan, atau, dan/atau** tidak perlu diulangi pada akhir setiap unsur atau rincian.
- Contoh :
- a. Tiap-tiap rincian ditandai dengan huruf a, huruf b, dan seterusnya.
Contoh :
- Pasal 9
- (1)
 - (2)
 - a. ...;
 - b. ...; (dan, atau, dan/atau)
 - c. ...;
- b. Jika suatu rincian memerlukan lebih lanjut, rincian itu ditandai dengan angka Arab 1, 2, dan seterusnya.
Contoh :

Pasal 12

- (1)
- (2)
 - a. ...;
 - b. ...; (dan, atau, dan/atau)
 - c. ... :
 - 1.;
 - 2. ...; (dan, atau, dan/atau)
 - 3.

c. Jika suatu rincian lebih lanjut memerlukan rincian yang mendetail, rincian itu ditandai dengan huruf a), b), dan seterusnya.

Contoh :

Pasal 20

- (1)
- (2)
- (3) ... :
 - a. ...;
 - b. ...; (dan, atau, dan/atau)
 - c. ... :
 - 1.;
 - 2. ...; (dan, atau, dan/atau)
 - 3. ... :
 - a) ...;
 - b) ...; (dan, atau, dan/atau)
 - c).

d. Jika suatu rincian lebih lanjut memerlukan rincian yang mendetail, rincian itu ditandai dengan angka 1), 2), dan seterusnya.

Contoh :

Pasal 22

- (1)
- (2) ... :
 - a. ...;
 - b. ...; (dan, atau, dan/atau)
 - c. ... :
 - 1.;

2. ...; (dan, atau, dan/atau)
3. ... :
 - a) ...;
 - b) ...; (dan, atau, dan/atau)
 - c). ... :
 - 1) ...;
 - 2) ...; (dan, atau, dan/atau)
 - 3)

BAB III RAGAM BAHASA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. BAHASA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

205. Bahasa Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya tunduk kepada kaidah tata Bahasa Indonesia, baik yang menyangkut pembentukan kata, penyusunan kalimat, teknik penulisan, maupun pengejaannya, namun demikian bahasa Peraturan Perundang-undangan mempunyai corak tersendiri yang bercirikan kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hukum.

Contoh :

Pasal 34

- (1) Suami isteri wajib saling cinta mencintai, hormat menghormati setia dan memberi bantuan lahir bathin yang satu kepada yang lain.

Rumusan yang lebih baik :

- (1) Suami isteri wajib saling mencintai, menghormati, setia, dan memberi bantuan lahir bathin.

206. Dalam merumuskan ketentuan peraturan perundang-undangan digunakan kalimat yang tegas, jelas, singkat, dan mudah dimengerti.

Contoh :

Pasal 5

- (1) Untuk dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang ini, harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

Rumusan yang lebih baik :

(1) Permohonan beristri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

207. Hindarkan penggunaan kata atau frase yang artinya kurang menentu atau konteksnya dalam kalimat kurang jelas.

Contoh :

Istilah minuman keras mempunyai makna yang kurang jelas dibandingkan dengan istilah minuman beralkohol

208. Dalam merumuskan ketentuan Peraturan Perundang-undangan, gunakan kaidah tata bahasa Indonesia yang baku.

Contoh kalimat yang tidak baku :

1. Rumah itu pintunya putih.
2. Pintu rumah itu warnanya putih.
3. Izin usaha perusahaan yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dapat dicabut.

Contoh kalimat yang baku :

1. Rumah itu mempunyai pintu (yang berwarna) putih.
2. Pintu rumah itu (berwarna) putih.
3. Perusahaan yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dapat dicabut izin usahanya.

209. Untuk memberikan perluasan pengertian kata atau istilah yang sudah diketahui umum tanpa membuat definisi baru, gunakan kata **meliputi**.

Contoh :

6. Pejabat negara meliputi direksi badan usaha milik negara dan direksi badan usaha milik daerah.

210. Untuk mempersempit pengertian kata atau istilah yang sudah diketahui umum tanpa membuat definisi baru, gunakan kata **tidak meliputi**.

Contoh :

5. Anak buah kapal tidak meliputi koki magang.

211. Hindari pemberian arti kepada kata atau frase yang maknanya terlalu menyimpang dari makna yang biasa digunakan dalam penggunaan bahasa sehari-hari.

Contoh :

3. Pertanian meliputi pula perkebunan, peternakan, dan perikanan.

Rumusan yang lebih baik :

3. Pertanian meliputi perkebunan.

212. Di dalam Peraturan Perundang-undangan yang sama hindari penggunaan :

a. beberapa istilah yang berbeda untuk menyatakan satu.

Contoh :

Istilah gaji, upah, atau pendapatan dapat menyatakan pengertian penghasilan. Jika untuk menyatakan penghasilan dalam suatu pasal telah digunakan kata gaji maka dalam pasal-pasal selanjutnya jangan menggunakan kata upah atau pendapatan untuk menyatakan pengertian penghasilan.

b. satu istilah untuk beberapa pengertian yang berbeda.

Contoh :

Istilah penangkapan tidak digunakan untuk meliputi pengertian penahanan atau pengamanan karena pengertian penahanan tidak sama dengan pengertian pengamanan.

213. Jika membuat pengacuan ke pasal atau ayat lain, sedapat mungkin dihindari penggunaan frase **tanpa mengurangi, dengan tidak mengurangi, atau tanpa menyimpang dari.**

214. Jika kata atau frase tertentu digunakan berulang-ulang maka untuk menyederhanakan rumusan dalam peraturan perundang-undangan, kata atau frase sebaiknya didefinisikan dalam pasal yang memuat arti kata, istilah, pengertian, atau digunakan singkatan atau akronim.

Contoh :

a. Menteri adalah Menteri Keuangan.

b. Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara yang selanjutnya disebut Komisi Pemeriksa adalah ...

c. Tentara Nasional Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat TNI adalah ...

d. Asuransi Kesehatan yang selanjutnya disingkat ASKES.

215. Jika dalam peraturan pelaksanaan dipandang perlu mencantumkan kembali definisi atau batasan pengertian yang terdapat dalam Peraturan Perundang-undangan yang dilaksanakan, rumusan definisi atau batasan pengertian tersebut hendaknya tidak berbeda dengan rumusan definisi atau batasan pengertian yang terdapat dalam Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tersebut.

216. Untuk menghindari perubahan nama suatu departemen, penyebutan menteri sebaiknya menggunakan penyebutan yang didasarkan pada tugas dan tanggung jawab di bidang

yang bersangkutan.

Contoh :

Menteri adalah Menteri yang tugas dan tanggungjawabnya di bidang ...
(misalnya, bidang ketenagakerjaan).

217. Penyerapan kata atau frase bahasa asing yang banyak dipakai dan telah disesuaikan ejaannya dengan Kaidah Bahasa Indonesia dapat digunakan jika kata atau frase tersebut :

- a. mempunyai konotasi yang cocok;
- b. lebih singkat bila dibandingkan dengan padanannya dalam Bahasa Indonesia;
- c. mempunyai corak internasional.
- d. lebih mempermudah tercapainya kesepakatan; atau
- e. lebih mudah dipahami daripada terjemahannya dalam Bahasa Indonesia.

Contoh :

1. devaluasi (penurunan nilai uang)
2. devisa (alat pembayaran luar negeri)

218. Penggunaan kata atau frase bahasa asing hendaknya hanya digunakan di dalam penjelasan peraturan perundang-undangan. Kata atau frase bahasa asing itu didahului oleh padanannya dalam Bahasa Indonesia, ditulis miring, dan diletakkan di antara tanda baca kurung.

Contoh :

1. penghinaan terhadap peradilan (*contempt of court*)
2. penggabungan (*merger*)

B. PILIHAN KATA ATAU ISTILAH

219. Untuk menyatakan pengertian maksimum dan minimum dalam menentukan ancaman pidana atau batasan waktu yang digunakan kata paling.

Contoh :

... dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000.00 (satu milyar rupiah).

220. Untuk menyatakan maksimum dan minimum bagi satuan :

- a. waktu, gunakan frase **paling singkat** atau **paling lama**;
- b. jumlah uang, gunakan frase **paling sedikit** atau **paling banyak**;
- c. jumlah non-uang, gunakan frase **paling rendah** atau **paling tinggi**;

221. Untuk menyatakan makna tidak termasuk, gunakan kata **kecuali**. Kata **kecuali** ditempatkan di awal kalimat, jika yang dikecualikan adalah seluruh kalimat.

Contoh :

Kecuali A dan B, setiap orang wajib memberikan kesaksian di depan sidang pengadilan.

222. Kata **kecuali** ditempatkan langsung di belakang suatu kata, jika yang akan dibatasi hanya kata yang bersangkutan.

Contoh :

Yang dimaksud dengan anak buah kapal adalah maulim, juru mudi, pelaut, dan koki, kecuali koki magang.

223. Untuk menyatakan makna **termasuk**, gunakan kata **selain**.

Contoh :

Selain wajib memenuhi syarat yang telah ditentukan dalam Pasal 7, pemohon wajib membayar biaya pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14.

224. Untuk menyatakan makna **pengandaian** atau **kemungkinan**, digunakan kata **jika**, **apabila**, atau frase **dalam hal**.

a. Kata **jika** digunakan untuk menyatakan suatu hubungan kausal (pola karena-maka).

Contoh :

Jika suatu perusahaan melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, izin perusahaan tersebut dapat dicabut.

b. Kata **apabila** digunakan untuk menyatakan hubungan kausal yang mengandung waktu.

Contoh :

Apabila anggota Komisi Pemberantasan Korupsi berhenti dalam masa jabatannya karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (4), yang bersangkutan digantikan oleh anggota pengganti sampai habis masa jabatannya.

c. Kata **dalam hal** digunakan untuk menyatakan suatu kemungkinan, keadaan atau kondisi yang mungkin terjadi atau mungkin tidak terjadi (pola **kemungkinan-maka**)

Contoh :

Dalam hal Ketua tidak dapat hadir, sidang dipimpin oleh Wakil Ketua.

225. Frase **pada saat** digunakan untuk menyatakan suatu keadaan yang pasti akan terjadi di

masa depan.

Contoh :

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Pasal 45, Pasal 46, dan Pasal 47 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dinyatakan tidak berlaku.

226. Untuk menyatakan sifat kumulatif, digunakan kata **dan**.

Contoh :

A dan B dapat menjadi ...

227. Untuk menyatakan sifat alternatif, digunakan kata **atau**.

Contoh :

A dan B wajib memberikan ...

228. Untuk menyatakan sifat kumulatif sekaligus alternatif, gunakan frase **dan/atau**.

Contoh :

A dan/atau B dapat memperoleh ...

229. Untuk menyatakan adanya suatu hak, gunakan kata berhak.

Contoh :

Setiap orang berhak mengemukakan pendapat di muka umum.

230. Untuk menyatakan pemberian kewenangan kepada seseorang atau lembaga gunakan kata **berwenang**.

Contoh :

Presiden berwenang menolak atau mengabulkan permohonan grasi.

231. Untuk menyatakan sifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seorang atau lembaga, gunakan kata dapat.

Contoh :

Menteri dapat menolak atau mengabulkan permohonan pendaftaran paten.

232. Untuk menyatakan adanya suatu kewajiban yang telah ditetapkan gunakan kata **wajib**. Jika kewajiban tersebut tidak dipenuhi, yang bersangkutan akan dijatuhi sanksi hukum menurut hukum yang berlaku.

Contoh :

Untuk membangun rumah, seseorang wajib memiliki izin mendirikan bangunan.

233. Untuk menyatakan pemenuhan suatu kondisi atau persyaratan tertentu, gunakan kata **harus**. Jika keharusan tersebut tidak dipenuhi, yang bersangkutan tidak memperoleh sesuatu yang seharusnya akan didapat seandainya ia memenuhi kondisi atau persyaratan tersebut.

Contoh :

Untuk memperoleh izin mendirikan bangunan, seseorang harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

234. Untuk menyatakan adanya larangan, gunakan kata **dilarang**.

C. TEKNIK PENGACUAN

235. Pada dasarnya setiap pasal merupakan suatu kebulatan pengertian tanpa mengacu ke pasal atau ayat lain. Namun untuk menghindari pengulangan rumusan dapat digunakan teknik pangcuan.

236. Teknik pengacuan dilakukan dengan menunjuk pasal atau ayat dari Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan atau Peraturan Perundang-undangan yang lain dengan menggunakan frase **sebagaimana dimaksud dalam Pasal ... atau sebagaimana dimaksud pada ayat ...** .

Contoh :

a. Persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2)

...

b. Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku pula ...

237. Pengacuan dua atau lebih terhadap pasal atau ayat yang berurutan tidak perlu menyebutkan pasal demi pasal atau ayat demi ayat yang diacu tetapi cukup dengan menggunakan frase **sampai dengan**.

Contoh :

a. ... sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 12.

b. ... sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) sampai dengan ayat (4).

238. Pengacuan dua atau lebih terhadap pasal atau ayat yang berurutan, tetapi ada ayat dalam salah satu pasal yang dikecualikan, pasal atau ayat yang tidak ikut diacu dinyatakan dengan kata **kecuali**.

Contoh :

a. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 berlaku juga bagi calon hakim, kecuali Pasal 7 ayat (1).

b. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sampai dengan ayat (5) berlaku juga bagi tahanan, kecuali ayat (4) huruf a.

239. Kata **Pasal ini** tidak perlu digunakan jika ayat yang diacu merupakan salah satu ayat dalam pasal yang bersangkutan.

Contoh :

Pasal 8

(1)

(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini berlaku untuk 60 (enam puluh) hari.

240. Jika ada dua atau lebih pengacuan, urutan dari pengacuan dimulai dari ayat dalam pasal yang bersangkutan (jika ada), kemudian diikuti dengan pasal atau ayat yang angkanya lebih kecil.

Contoh :

(1)

(2)

(3) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pasal 7 ayat (2) dan ayat (4), Pasal 12, dan Pasal 13 ayat (3) diajukan kepada Menteri Pertambangan.

241. Pengacuan sedapat mungkin dilakukan dengan mencantumkan pula secara singkat materi pokok yang diacu.

Contoh :

Izin penambangan batu bara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 diberikan oleh

242. Pengacuan hanya dapat dilakukan ke Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi.

243. Hindari pengacuan ke pasal atau ayat yang terletak setelah pasal atau ayat yang bersangkutan.

Contoh :

Pasal 5

Permohonan izin pengelolaan hutan wisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dibuat dalam rangkap 5 (lima)

244. Pengacuan dilakukan dengan menyebutkan secara tegas nomor dari pasal atau yata yang diacu dan dihindarkan penggunaan frase **pasal yang terdahulu** atau **pasal tersebut di atas**.

245. Pengacuan untuk menyatakan berlakunya berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang tidak disebutkan secara rinci, menggunakan frase **sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan**.

246. Untuk menyatakan bahwa (berbagai) peraturan pelaksanaan dari suatu Peraturan Perundang-undangan masih diberlakukan atau dinyatakan berlaku selama belum diadakan penggantian dengan Peraturan Perundang-undangan yang baru, gunakan

frase **berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam** (Jenis peraturan yang bersangkutan)

247. Jika Peraturan Perundang-undangan yang dinyatakan masih tetap berlaku hanya sebagian dari ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut, gunakan frase **tetap berlaku, kecuali ...**

Contoh :

Pada saat Undang-Undang ini berlaku, Peraturan Pemerintah Nomor ... Tahun ... (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun ... Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...) tetap berlaku, kecuali Pasal 5 sampai dengan Pasal 10.

**BAB IV
BENTUK RANCANGAN PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN**

A. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR ... TAHUN ...

TENTANG

...

(nama Undang-Undang)

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang : a. bahwa ...;
b. bahwa ...;
c. dan seterusnya ...;

- Mengingat : 1. bahwa ...;
2. bahwa ...;
3. dan seterusnya ...;

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
dan
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG ... (nama undang-undang).

BAB I

...

Pasal 1

...

BAB II

...

Pasal ...

BAB ... (dan seterusnya)

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta

pada tanggal ...

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

(tanda tangan)

(NAMA)

Diundangkan di Jakarta

pada tanggal ...

MENTERI (yang tugas dan tanggungjawabnya di bidang peraturan perundang-undangan)

(tanda tangan)

(NAMA)

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN ... NOMOR ...

I. BENTUK RANCANGAN PERATURAN PRESIDEN

PERATURAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR ... TAHUN ...

TENTANG

(nama Peraturan Presiden)

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa ...;
b. bahwa ...;
c. dan seterusnya ...;

Mengingat : 1. bahwa ...;
2. bahwa ...;
3. dan seterusnya ...;

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN PRESIDEN TENTANG ... (nama Peraturan Presiden).

BAB I

...

Pasal 1

...

BAB II

...

Pasal ...

BAB ...

(dan seterusnya)

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Presiden ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta

pada tanggal ...

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

(tanda tangan)

(NAMA)

Diundangkan di Jakarta

pada tanggal ...

MENTERI (yang tugas dan tanggungjawabnya di bidang peraturan perundang-undangan)

(tanda tangan)

(NAMA)

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN ... NOMOR ...

g. Pengundangan dan Penyebarluasan

1) Pengundangan

Mengenai pengundangan diatur dalam Pasal 45 sampai dengan Pasal 50. Pasal 45 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundang-undangan harus diundangkan dengan

menempatkannya dalam : a. Lembaran Negara Republik Indonesia; b. Berita Negara Republik Indonesia; c. Lembaran Daerah; atau d. Berita Daerah.

2) Penyebarluasan

Mengenai penyebarluasan diatur dalam Pasal 51 dan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Pasal 51 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menentukan Pemerintah wajib menyebarluaskan Peraturan Perundang-undangan yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia. Pasal 52 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, merumuskan Pemerintah Daerah wajib menyebarluaskan Peraturan Daerah yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dan peraturan di bawahnya yang telah diundangkan dalam Berita Daerah.

PERATURAN DAN KEPUTUSAN

Dilihat dari segi fungsinya, maka semua peraturan perundang-undangan dapat dikelompokkan ke dalam dua kelompok, yaitu peraturan (*regeling*) dan keputusan (*beschikking*). Dimaksud dengan peraturan di sini adalah peraturan tertulis yang dibentuk/ditetapkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang, mempunyai fungsi mengatur, dan mengikat secara umum. Sementara itu, keputusan adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang, mempunyai fungsi menetapkan, berisi tindakan hukum yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Contoh peraturan (*regeling*) di tingkat nasional adalah Peraturan Presiden (misal Peraturan Presiden RI tentang Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Nasional) dan contoh keputusan (*beschikking*) di tingkat nasional adalah Keputusan Presiden (misal Keputusan Presiden RI tentang Penetapan Gubernur). Contoh peraturan (*regeling*) di Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) adalah Peraturan Rektor (misal Peraturan Rektor UPI tentang Kurikulum UPI) dan contoh keputusan (*beschikking*) di UPI adalah Keputusan Rektor (misal Keputusan Rektor UPI tentang Pengangkatan Dekan).

ATURAN PERALIHAN

Aturan peralihan timbul sebagai konsekuensi dari adanya asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang menyatakan setiap hukum *i.c.* peraturan perundang-undangan yang baru meniadakan hukum *i.c.* peraturan perundang-undangan yang lama. Fungsi aturan peralihan : (1) sebagai dasar hukum lama tetap berlaku, (2) untuk menghindari atau meniadakan kekosongan hukum dalam arti peraturan perundang-undangan, (3) sebagai instrumen yang mengatur keadaan hukum dari peraturan lama akibat kehadiran peraturan baru, (4) untuk kepentingan kepastian dan perlindungan hukum, dan (5) menjamin ketertiban sebagai akibat perubahan peraturan perundang-undangan. Aturan peralihan berisi : (1) mengatur hubungan antara aturan hukum yang baru dan yang lama; (2) mengatur keadaan atau hubungan hukum yang telah timbul atau sedang timbul berdasarkan aturan lama; serta (3) mengatur hubungan waktu bagi aturan lama, keadaan, atau hubungan hukum yang telah ada serta penyesuaiannya dengan aturan baru. Dilihat dari segi sifatnya, aturan peralihan merupakan aturan temporer (sementara waktu). Aturan peralihan menjadi tidak berlaku pada saat segala aturan lama telah diganti oleh aturan baru, atau tidak ada lagi keadaan atau peristiwa hukum yang memerlukan aturan lama, atau karena jangka waktu yang ditentukan telah habis. Tidak semua peraturan perundang-undangan memerlukan aturan peralihan. Aturan peralihan diperlukan apabila aturan baru berhendak meniadakan aturan lama, sehingga diperlukan ketentuan yang mengatur hubungan antara aturan lama dengan aturan baru dan aturan-aturan yang untuk sementara akan menguasai keadaan atau hubungan-hubungan hukum yang timbul pada masa aturan lama.¹³

PENUTUP

Materi pembahasan teknik perancangan peraturan perundang-undangan setidaknya meliputi asal mula hukum dan perkembangannya sebagai tertuang dalam pendahuluan di atas. Selanjutnya, mengenai tradisi negara hukum khususnya tradisi negara hukum dalam artian *Rechtsstaat*, keberlakuan norma hukum, sistem hukum

¹³ Lihat Prof.Dr.H.Bagir Manan,SH,MCL., *Teori dan Politik Konstitusi*, Cetakan Kedua (Cetakan Pertama 2003), Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 166-173.

nasional termasuk sistem hukum nasional Indonesia, karakteristik sistem hukum modern, asas-asas hukum dan peraturan perundang-undangan, politik hukum, pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan dan keputusan, serta aturan peralihan. Dengan pemahaman dan penguasaan teknik perancangan peraturan perundang-undangan tersebut, maka seseorang yang berminat membuat peraturan perundang-undangan dapat melakukannya. Sudah tentu didukung oleh usaha untuk mendalaminya dan berlatih atau praktik membuat peraturan perundang-undangan dimaksud.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hamid Saleh Attamimi, Prof.Dr., SH., *Ilmu Perundang-undangan, Proses dan Teknik Pembentukannya 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.
-, *Ilmu Perundang-undangan, Proses dan Teknik Pembentukannya 2*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.
- Achmad Roestandi, SH., *Pengantar Teori Hukum*, Cetakan Pertama, Fakultas Hukum UNINUS, Bandung, 1980.
- Achmad Sanusi, Prof.Dr., SH,MPA., *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Edisi IV (Edisi I 1958), CV. Tarsito, Bandung, 1984.
- Apeldoorn, L.J.van, Prof.Mr.Dr., *Pengantar Ilmu Hukum (Inleiding tot de Studie van het Nederlandsche Rechts*, 1950), Diterjemahkan oleh Mr.Oetarid Sadino, Cetakan Keempatbelas (Cetakan Pertama 1954), PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1976.
- Astim Riyanto, Dr.Drs., SH,MH., *Kapita Selekta Hukum Dalam Dinamika*, Cetakan Kedua (Cetakan Pertama 2000), Yapemdo, Bandung, 2007.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Kehakiman, *Penyusunan Program Legislatif*, Cetakan Pertama, Binacipta, Bandung, 1979.
- Bagir Manan, Prof.Dr., SH,MCL., *Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hill-Co., Jakarta, 1992.
- Didi Nazmi Yunas, SH., *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya, Padang, 1992.
- Irawan *Teknik Membuat Undang-Undang*, Cetakan Keempat (Cetakan Pertama 1969), PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- Jasim Hamidi, SH, MH. dan Budiman N.P.D.Sinaga, SH, MH., *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dalam Sorotan*, Cetakan Pertama, PT. Tatanusa, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, Prof.Dr., SH., *Perihal Undang-Undang*, Cetakan Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- Kansil, C.S.T., Prof.Drs., SH., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1982.
- Kelsen, Hans, Prof., *General Theory of Law and State*, Translated by Assistant Professor of Philosophy in the University of Stockholm Anders Wedberg, Copyright 1945, Copyright Renewed 1973, Russell & Russell, New York, 1973.
- Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, *Keterampilan Perancangan Hukum*, Cetakan Ke-1, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- Padmo Wahjono, Prof., SH., *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Ghalia Indonesia, Cetakan Kedua (Cetakan Pertama 1983), Jakarta, 1986.

- Purnadi Purbacaraka, Prof., SH., dan Prof.Dr.Soerjono Soekanto,SH,MA., *Perundang-undangan dan Yurisprudensi*, PT. Alumni, Bandung, 1979.
- Ranggawidjaja,SH,MH., *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1998.
- Satjipto Rahardjo, Prof.Dr., SH., *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua (Cetakan Pertama 1982), PT. Alumni, Bandung, 1986.
- dan Ronny Hanintijo Soemitro,SH., *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua (Cetakan Pertama 1985), Universitas Terbuka, Jakarta, 1986.
- Siti Sutami,SH., *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Karunika, Jakarta, 1987.
- Soedjono Dirdjosisworo, Dr., SH., *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Keempat (Cetakan Pertama 1983), PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.
- Sri Soemantri Martosoewignjo,R.H., Prof.Dr., SH., *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan Pertama, PT. Alumni, Bandung, 1992.
- Sudargo Gautama, Prof.Mr.Dr., *Pengertian Tentang Negara Hukum*, PT. Alumni, Bandung, 1983.
- Supardan Modeong,SH,MH., *Teknik Perundang-undangan di Indonesia*, PT. Perca, Jakarta, 2005.
- Surojo Wignjodipuro,SH., *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Alumni, Bandung, 1974.
- Utrecht, Ernst, Prof.Dr.Drs., SH., *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Cetakan Keempat, Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat UNPAD, Bandung, 1960.
- Widodo Ekatjahjana, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dasar-dasar dan Teknik Penyusunannya*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- Wirjono Prodjodikoro, Prof.Dr., SH., *Asas-asas Hukum Tata Negara Di Indonesia*, Cetakan Ketiga (Cetakan Pertama 1970), PT. Dian Rakyat, Jakarta, 1977.

MAKALAH

- Aliamsyah, M.,S.Sos,SH,MH., *Garis Besar Dalam Pemberian Tanggapan Terhadap Suatu Peraturan Perundang-undangan*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan dan HAM RI, Jakarta, tanggal 10 April 2008.
-, *Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, tanggal 10 April 2008.
- Muhammad Waliyadin,SH,M.SI., *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, tanggal 10 April 2008.
- Pusdiklat Spimnas Bidang TMKP Lembaga Administrasi Negara RI, *Konsep Dasar Peraturan Perundang-undangan*, Makalah, Jakarta, 2007.

-, *Jenis, Jenjang, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta, 2007.
-, *Proses dan Prosedur Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, Makalah, Jakarta, 2007.
-, *Ragam Bahasa Peraturan Perundang-undangan*, Makalah, Jakarta, 2007.
- Qomaruddin, SH, MH., *Politik Peraturan Perundang-undangan Dalam Kaitannya Dengan Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Makalah, Direktorat Litigasi Perundang-undangan Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, tanggal 3 April 2008.
- Suharyono AR., SH, M.Si., *Bahasa, Norma, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, tanggal 10 April 2008.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Lembaran Negara RI 1959 Nomor 75.
- Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat RI tanggal 19 Oktober 1999.
- Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat RI tanggal 18 Agustus 2000.
- Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat RI tanggal 9 November 2001.
- Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat RI tanggal 10 Agustus 2002.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tanggal 22 Juni 2004 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* (Lembaran Negara RI 2004 No. 53, Tambahan Lembaran Negara RI No. 4389).
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2007 tanggal 25 Januari 2007 tentang *Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan*.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 150 Tahun 1959 tanggal 5 Juli 1959 mengenai *Dekrit Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang Tentang Kembali Kepada Undang-Undang Dasar 1945* (Lembaran Negara RI 1959 Nomor 75).
-