

**POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
PASCA PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Sopiani & Zainal Mubaroq

Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

Email: ian.iansop@gmail.com & wibi.thea.view@gmail.com

Naskah diterima: 9/1/2020, direvisi: 13/3/2020, disetujui: 8/6/2020

Abstract

As a legal state, of course, Indonesia cannot be separated from legal politics because legal politics has a very important role in the formation of laws and regulations. The concept of the rule of law used by Indonesia is more directed to the tradition of continental European law (civil law) which prioritizes written law in the form of statutory regulations as the basis for every administration of government. To create laws that can protect the people, fair treatment, laws that protect every citizen of the nation so that their rights are guaranteed there must be regulations that are used as guidelines in the preparation of laws and regulations, as the main rules that apply to draft regulations from the initial process of formation up to the regulation are applied to the community. So that with the existence of standard rules, each drafting of the regulations can be carried out by means and methods that are certain, standardized, and standard which are binding on all institutions authorized to form laws and regulations, thus the said regulations can meet the needs of the community for good laws and regulations. Thus, legal politics in the formulation of laws and regulations is a political policy adopted in determining the general rule of law to strengthen the formation of sustainable legislation.

Keywords: rule of law, legal politics, formation of laws and regulations

Abstrak

Sebagai negara hukum, Indonesia tentunya tidak dapat terlepas dari politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena politik hukum mempunyai peran yang sangat penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Konsep negara hukum yang digunakan Indonesia lebih mengarah pada tradisi hukum Eropa Kontinental (*civil law*) yang mengutamakan hukum tertulis dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai dasar setiap penyelenggaraan aktivitas pemerintahan. Guna menciptakan hukum yang dapat melindungi rakyat, perlakuan adil, hukum yang mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya terjamin, tentu harus ada peraturan yang dijadikan pedoman dalam penyusunan peraturan perundang-undangan sebagai aturan pokok yang berlaku untuk menyusun peraturan dari proses awal pembentukannya sampai dengan peraturan tersebut diberlakukan kepada masyarakat. Dengan adanya aturan yang baku maka setiap penyusunan peraturan dapat dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Dengan demikian peraturan dimaksud dapat memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena itu, politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan adalah kebijakan politik yang diambil dalam menentukan aturan hukum yang berlaku secara umum guna memperkuat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkelanjutan.

Kata kunci: negara hukum, politik hukum, pembentukan peraturan perundang-undangan

A. Pendahuluan

Peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari sistem hukum. Oleh karena itu, membahas mengenai politik peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari membahas politik hukum. Istilah politik hukum atau politik perundang-undangan didasarkan pada prinsip bahwa hukum dan/atau peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan rancangan atau hasil desain lembaga politik (*politic Body*).¹

M. Mahfud MD mengemukakan bahwa politik hukum meliputi: *Pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. *Kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.² Sebagai Negara hukum, tentunya Indonesia dalam pembentukan peraturan perundang-undang tidak dapat terlepas dari politik hukum. Menurut M. Mahfud MD, politik hukum adalah kebijakan resmi (*legal policy*) negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan (pembuat aturan yang baru atau mencabut aturan yang lama) untuk mencapai tujuan negara.³

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan "Indonesia merupakan Negara hukum". Konsep negara hukum yang digunakan Indonesia lebih mengarah pada tradisi hukum Eropa Kontinental (*civil law*) yang mengutamakan hukum tertulis dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai dasar setiap penyelenggaraan aktivitas pemerintahan.⁴

Konsepsi negara hukum yang diinginkan oleh *founding father* sejak awal perjuangan kemerdekaan ini terlihat jelas dengan dimuatnya pokok-pokok pikiran dasar dalam pembukaan UUD Tahun 1945,

yaitu kemerdekaan, keadilan, kemanusiaan dan pernyataan bahwa pemerintah negara berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal ini memberikan arah dan harapan bahwa hukum akan melindungi segenap rakyat, segenap individu dari perlakuan tidak adil dan perbuatan sewenang-wenang. Hukum akan mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya sebagai warga negara dan hak asasi manusianya terjamin.⁵

Guna menciptakan hukum yang dapat melindungi rakyat, perlakuan adil, hukum yang mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya terjamin tentu harus ada peraturan yang dijadikan pedoman dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, sebagai aturan pokok yang berlaku untuk menyusun peraturan dari proses awal pembentukannya sampai dengan peraturan tersebut diberlakukan kepada masyarakat. Sehingga dengan adanya aturan yang baku maka setiap penyusunannya peraturan dapat dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan, dengan demikian peraturan dimaksud dapat memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik.

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Peraturan Perundang-undangan.

Tanggal 2 Oktober 2019 Presiden Joko Widodo telah menandatangani Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perubahan

1. HM. Laica Marzuki, Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang, Jurnal Legislasi Vol. 3 Nomor 1, Maret 2006, hlm. 2.

2. M. Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Cet. II (Jakarta: LP3ES, 2001) hlm. 9.

3. Ibid., hlm. 2.

4. Sambutan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Buku Tanya Jawab Seputar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Tingkat Pusat, Kerjasama antara Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan dengan Japan International Cooperation Agency. Tahun 2019.

5. Andi Mattalatta, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 6 No. 4, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Desember 2009.

Undang-Undang ini bertujuan untuk memperkuat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkelanjutan, sehingga dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan sejak perencanaan hingga pemantauan dan peninjauan.⁶

Berdasarkan latar belakang di atas, tulisan ini akan membahas mengenai materi pokok pengaturan baru terkait dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan bagaimana arah Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

B. Pembahasan

B.1. Materi pokok pengaturan baru terkait dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.⁷

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang".⁸

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa perubahan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah ditandatangani Presiden pada tanggal 2 Oktober 2019 dan telah diundangkan tanggal 4 Oktober 2019, bertujuan untuk memperkuat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkelanjutan, sehingga dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan sejak perencanaan hingga pemantauan dan peninjauan.

Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdiri atas 15 (lima) belas pasal perubahan, adapun beberapa pokok materi perubahan yang diatur antara lain sebagai berikut:

Pertama, Pemantauan dan peninjauan yakni kegiatan untuk mengamati, dan menilai atas pelaksanaan undang-undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 1 angka 14 UU 15 Tahun 2019). Kegiatan dimaksud merupakan materi baru, dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan hanya mengatur cakupan tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan tidak mengatur materi pemantauan dan peninjauan.

Kedua, Penyusunan Prolegnas di Lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Pasal 21 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebelumnya dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Ketiga, dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) di luar Prolegnas, yang memastikan adanya urgensi nasional atas RUU yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Pasal 23 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019).

6. Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 11 Oktober 2019 setneg.go.id/baca/index/presiden_mengesahkan_undang_undang_perubahan_atas_undang_undang_nomor_12_tahun_2011_tentang_pembentukan_peraturan_perundang_undangan, diakses tanggal 7 Januari 2019.

7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

8. Penjelasan Umum, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Keempat, Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Pasal 26 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini sebelumnya dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Kelima, pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (Pasal 47 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini sebelumnya dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Keenam, menteri yang mewakili pembahasan mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. (Pasal 49 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini sebelumnya mengoordinasikan dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Ketujuh, pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (Pasal 54 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini sebelumnya dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Kedelapan, pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Presiden dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (Pasal 55 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini sebelumnya dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Kesembilan, pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda Provinsi berasal dari Gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau

lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (Pasal 58 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini sebelumnya dilaksanakan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Pengaturan ini merupakan langkah awal perbaikan, dimana sebelumnya pengharmonisasian masih dilakukan oleh biro hukum pemerintah daerah provinsi dan bagian hukum baik di kabupaten/kota, pengaturan saat ini pengharmonisasian dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga di luar pemerintah daerah. Dengan demikian proses pengharmonisasian sebelumnya hanya untuk undang-undang, peraturan pemerintah sampai dengan peraturan presiden, maka dengan aturan baru ini pengharmonisasian dilakukan sampai dengan peraturan daerah.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan daerah yang dilakukan oleh kementerian tersebut tentu sebagai langkah yang tepat agar setiap peraturan daerah yang dihasilkan dapat dilaksanakan dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Ini juga sebagai langkah preventif pemerintah pusat sebagai pembina hukum di daerah, sehingga program pemerintah pusat dapat terwujud dan terlaksana dengan baik, karena penyusunan peraturannya berkesinambungan dari pusat sampai ke daerah. Sebagaimana pemberitaan yang marak bahwa banyak peraturan daerah yang bermasalah, menghambat dan sebagainya. Dengan demikian ketentuan ini juga diharapkan bisa menjawab permasalahan yang selama ini terdapat ribuan peraturan daerah yang bermasalah, sehingga terciptanya peraturan yang baik dari hulu sampai dengan hilir.

Kesepuluh, dalam hal pembahasan RUU telah memasuki pembahasan DIM pada periode masa keanggotaan DPR saat itu, hasil pembahasan RUU tersebut disampaikan kepada DPR periode berikutnya dan berdasarkan kesepakatan DPR, pemerintah, dan/atau DPD, RUU tersebut dapat dimasukkan kembali dalam Prolegnas jangka menengah dan/atau Prolegnas prioritas tahunan (Pasal 71A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ketentuan ini merupakan pengaturan baru yang dalam Undang-

Undang 12 Tahun 2011 tidak mengenal RUU warisan dari masa keanggotaan DPR periode sebelumnya. Pengaturan ketentuan ini merupakan langkah baik, terkadang setiap pergantian anggota DPR tentunya akan ada janji-janji politik baru, tentunya janji baru tersebut dapat berhasil apabila diatur dalam produk peraturan perundang-undangan yang baru pula.

Kesebelas, Pengundangan peraturan perundang-undangan dalam lembaran negara dan/atau berita negara dilaksanakan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (Pasal 85 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini sebelumnya dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Kedua belas, penerjemahan peraturan perundang-undangan ke dalam bahasa asing dilaksanakan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (Pasal 91 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini sebelumnya dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Ketiga belas, pemantauan dan peninjauan terhadap UU setelah UU berlaku dilaksanakan oleh DPR, DPD, dan pemerintah; Pemantauan dan peninjauan dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan yang khusus menangani bidang legislasi; dan Hasil pemantauan dan peninjauan dapat menjadi usul dalam penyusunan Prolegnas (Pasal 95A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini merupakan pengaturan baru yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

Keempat belas, pemantauan dan peninjauan dilakukan melalui tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap tindak lanjut (Pasal 95B Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini merupakan pengaturan baru yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

Kelima belas, pada saat pembentukan kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan

perundang-undangan belum terbentuk, tugas dan fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan tetap dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum (Pasal 99A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019). Pengaturan ini merupakan peraturan ketentuan peralihan, guna mengisi kekosongan hukum sebelum ada pembentukan kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan belum terbentuk.

Pembentukan kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan ini juga merupakan janji politik Calon Presiden Joko Widodo, yang pada saat debat pemilihan presiden sempat mengukapkan akan menggabungkan dalam Pusat Legislasi Nasional, dimana Pusat Legislasi Nasional langsung dikontrol oleh presiden, satu pintu agar tidak tumpang tindih. Begitu juga dengan peraturan daerah harus dikonsultasikan ke Pusat Legislasi Nasional, dan akan menyederhanakan semua. Apabila terdapat tumpang tindih, dapat langsung terlihat sehingga dapat dilakukan revisi.⁹ Sehingga dengan terpilih kembali Joko Widodo sebagai Presiden, salah satu janji kampanye capres tersebut sudah dapat diwujudkan dengan pengaturan baru dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

B.1. Arah Politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia

Mengutip pendapat Satjipto Rahardjo dalam buku ilmu hukum menyatakan bahwa politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.¹⁰ Lebih lanjut Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu *Pertama*, tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada; *Kedua*, *Cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut;*

9. <https://nasional.kompas.com/read/2019/01/17/21041881/atasi-tumpang-tindih-regulasi-jokowi-akan-bentuk-pusat-legislasi-nasional> diakses tanggal 17 Juni 2020.

10. Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991, hlm. 352.

*Ketiga, kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; dan Keempat, dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.*¹¹

Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku “Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019” menyebutkan bahwa berdasarkan segi paradigmatik, terdapat dua landasan pokok yang harus menjadi pilar dalam pelaksanaan pembangunan politik hukum nasional, yaitu landasan idiil dan landasan operasional.¹²

Landasan idiil merupakan norma dasar kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu hukum berwatak Pancasila. Sedangkan landasan operasional terdiri atas; *Pertama*, hukum yang adil dan mensejahterakan, yakni hukum harus dijadikan sarana pembaruan untuk mensejahterakan masyarakat. Oleh karena itu, untuk membuat hukum yang adil dan mensejahterakan harus harmonis dan menyesuaikan dengan konsep negara kesejahteraan; *Kedua*, hukum memperkuat demokrasi, yaitu membangun hukum yang memperkuat demokrasi harus dilandasi oleh konsep atau pola pikir mengenai bagaimana membumikan idealisme demokrasi yang berwajah keadaban ke dalam kehidupan politik praktis, oleh karena itu perlu fondasi hukum yang mencerminkan demokrasi yang rasional dengan muatan moral yang kental; *Ketiga*, hukum yang melindungi HAM, *Keempat*, hukum yang memperkuat NKRI, hal ini menjadi landasan dalam merancang berbagai produk hukum dengan segala tata urutan perundangan dalam sistem hukum nasional serta mengkokohkan politik hukum negara terhadap pemantapan NKRI; *Kelima*, hukum ber-Bhineka Tunggal Ika, yaitu hukum nasional yang akan mewujudkan harus memperhatikan perbedaan kebutuhan hukum yang dimiliki oleh kelompok tertentu, dengan tetap berpedoman pada wawasan nusantara dan tetap mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa; dan *Keenam*, hukum melindungi bangsa dan tumpah darah Indonesia.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa, landasan pokok tersebut hendaknya menjadi dasar dalam pelaksanaan politik hukum nasional, karena politik hukum nasional sangat menentukan arah kebijakan pembangunan nasional secara keseluruhan yang akan dilaksanakan dalam suatu periode tertentu. Politik hukum pada dasarnya merupakan pemikiran yang menjadi dasar campur tangan negara melalui alat perlengkapan negara (Pemerintah, DPR, dan sebagainya) pada hukum. Campur tangan negara dengan alat perlengkapannya pada hukum, dalam hal; *Pertama*, penciptaan hukum, yaitu negara berkewajiban memelihara keadilan dan ketertiban; *Kedua*, pelaksanaan hukum, yaitu negara berkewajiban mengadakan alat perlengkapan negara yang bertugas melaksanakan atau menegakkan hukum menurut cara tertentu yang ditentukan oleh negara, antara lain melalui pengadilan, dan *Ketiga*, perkembangan hukum, yaitu hukum disusun berdasarkan kesadaran hukum masyarakat. Negara berusaha mempengaruhi perkembangan kesadaran hukum masyarakat, sehingga negara mempengaruhi perkembangan hukum.¹³

Dari beberapa uraian tersebut di atas, apabila dikaitkan dengan pengaturan materi pokok baru sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, arah politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yang sebelumnya hanya mengatur dari tahapan perencanaan sampai dengan proses pengundangan suatu peraturan perundang-undangan. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang telah disepakati oleh pembentuk undang-undang yakni Presiden dan DPR, proses pembentukan peraturan perundang-undangan peraturan di tingkat pusat secara politik hukum ada tiga hal penting dalam perubahan undang-undang ini yakni:

1. *Carry-over*, bahwa Rancangan Undang-Undang yang telah mencapai pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan belum selesai, disampaikan kepada DPR periode berikutnya serta dapat dimasukkan kembali dalam program

11. Ibid, hlm. 352-353.

12. Badan Pembinaan Hukum Nasional, Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Tahun 2012), hal. 56.

13. Ibid, hlm. 67.

legislasi nasional jangka menengah dan/atau program legislasi nasional sesuai kebutuhan nasional.

2. Pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang, kegiatan ini untuk mengetahui ketercapaian, berpikir, dan manfaat atas pelaksanaan suatu undang-undang; dan
3. Pembentukan peraturan perundang-undangan di lingkungan pemerintah dikoordinasikan oleh menteri dan kepala lembaga yang mengatur urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Tidak dapat dipungkiri bahwa pembentukan kementerian atau lembaga yang mengatur urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai wujud politik hukum yang diambil oleh pembentuk undang-undang. Perwujudan ini tentunya mengharapkan ada kesinambungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang dapat dikontrol. Ini juga merupakan pekerjaan masih perlu diwujudkan secara nasional.

Sedangkan politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan untuk peraturan tingkat daerah, yakni dengan adanya pengaturan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda provinsi berasal dari gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pengaturan ini sebelumnya dilaksanakan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Tentunya pengaturan ini merupakan langkah awal perbaikan, dimana sebelumnya pengharmonisasian masih dilakukan oleh biro hukum pemerintah daerah provinsi, dan bagian hukum baik di kabupaten/kota. Dengan demikian proses pengharmonisasian, pembulatan, pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan berdasarkan undang-undang yang baru ini dilakukan sampai dengan peraturan daerah. Ketentuan ini juga diharapkan bisa menjawab permasalahan yang selama ini terdapat ribuan peraturan daerah yang bermasalah, sehingga terciptanya peraturan yang baik dari hulu sampai dengan hilir.

C. Penutup

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat terlepas dari politik hukum. Proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah dilakukan perubahan dengan penambahan pengaturan materi pokok baru.

Perubahan Undang-Undang dimaksud menjadi arah politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yang sebelumnya hanya mengatur dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan suatu peraturan perundang-undangan. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang telah disepakati oleh pembentuk undang-undang yakni presiden dan DPR, secara politik hukum ada tiga hal penting dalam perubahan undang-undang ini khusus untuk peraturan perundang-undangan tingkat pusat yakni:

1. *Carry-over*, bahwa Rancangan Undang-Undang yang telah mencapai pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan belum selesai, disampaikan kepada DPR periode berikutnya serta dapat dimasukkan kembali dalam program legislasi nasional jangka menengah dan/atau program legislasi nasional sesuai kebutuhan nasional.
2. Pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang, kegiatan ini untuk mengetahui ketercapaian, berpikir, dan manfaat atas pelaksanaan suatu Undang-Undang dan
3. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri dan kepala lembaga yang mengatur urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan untuk peraturan tingkat daerah yakni pengharmonisasian,

pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda Provinsi berasal dari gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pengaturan ini sebelumnya dilaksanakan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Tentunya pengaturan ini merupakan langkah awal perbaikan, dimana sebelumnya pengharmonisasian masih dilakukan oleh biro hukum pemerintah daerah provinsi, dan bagian hukum baik di kabupaten/kota. Dengan demikian proses pengharmonisasian, pembulatan, pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan berdasarkan undang-undang yang baru ini dilakukan sampai dengan peraturan daerah. Ketentuan ini juga diharapkan bisa menjawab permasalahan yang selama ini terdapat ribuan peraturan daerah yang bermasalah, sehingga terciptanya peraturan yang baik dari hulu sampai dengan hilir.

Daftar Pustaka

Buku

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan dan *Japan International Cooperation Agency*. 2019. Buku Tanya Jawab Seputar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Tingkat Pusat.”

M. Mahfud MD. 2001. Politik Hukum di Indonesia. Jakarta: LP3ES.

Rahardjo, Satjipto. Ilmu Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2012. Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019.” Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.

Jurnal

Marzuki, HM. Laica. 2006. Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang.” *Jurnal Legislasi* Vol. 3 Nomor 1, Maret, 2

Mattalatta, Andi. 2009. Politik Hukum Perundang-undangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 6 No. 4, Desember, 571-583

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Internet

Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 11 Oktober 2019 http://setneg.go.id/baca/index/presiden_mengesahkan_undang_undang_perubahan_atas_undang_undang_nomor_12_tahun_2011_tentang_pembentukan_peraturan_perundang_undangan (diakses pada tanggal 7 Januari 2019).

<https://nasional.kompas.com/read/2019/01/17/21041881/atasi-tumpang-tindih-regulasi-jokowi-akan-bentuk-pusat-legislasi-nasional>