PENATAAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SEBAGAI UPAYA PENGUATAN SISTEM HUKUM DI INDONESIA

Diya Ul Akmal
Mahasiswa Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa
Email: diyaulakmal@gmail.com
Naskah diterima: 28/10/2020, direvisi: 24/7/2021, disetujui: 9/8/2021

Abstract

System arrangement is something that is usually done in the administration of state life. The state as a law order must make improvements in its legal system. The legal substance as one of the legal subsystems has various problems that must be corrected immediately. In the hierarchy of the laws and regulations, each rule made must be continuous and must not conflict with one another. Its formation must also be based on the needs and listen to the aspirations of the community. A well-formed legal rule will create good legal certainty. In the end, the law that is made aims to provide justice and benefit to the community. The improvements that must be made in the Indonesian legal system are related to the existence of the MPR Decree and the position of Pancasila in the laws and regulations. In addition, strengthening the authority of the Constitutional Court is a prospect so that the constitutional rights of citizens are fully guaranteed without having to wait for the enactment of a law. As well as the need for institutions that oversee the formation of regional regulations so as not to conflict with higher regulations. It is hoped that the rule of law and supervision of its formation will strengthen the Indonesian legal system.

Keywords: Legal System, Legislation, Legal Arrangement

Abstrak

Penataan sistem merupakan hal yang biasa dilakukan dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Negara sebagai tertib hukum harus melakukan penyempurnaan dalam sistem hukumnya. Substansi hukum sebagai salah satu subsistem hukum memiliki berbagai permasalahan sehingga harus segera diperbaiki. Dalam tata hierarki Peraturan Perundang-Undangan, setiap aturan yang dibuat harus berkesinambungan dan tidak boleh saling bertentangan. Pembentukannya pun harus didasarkan pada kebutuhan serta mendengarkan aspirasi masyarakat. Aturan hukum yang dibentuk dengan baik akan menciptakan kepastian hukum yang baik. Pada akhirnya hukum yang dibuat bertujuan untuk memberikan keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat. Penyempurnaan yang harus dilakukan didalam sistem hukum Indonesia berkaitan dengan keberadaan Ketetapan MPR dan kedudukan Pancasila. Selain itu penguatan kewenangan Mahkamah Konstitusi menjadi prospek agar hak konstitusionalitas warga negara dijamin sepenuhnya tanpa harus menunggu diberlakukannya suatu Undang-Undang. Serta diperlukannya lembaga yang mengawasi pembentukan peraturan daerah agar tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Penataan hukum dan pengawasan pembentukannya diharapkan dapat memperkuat sistem hukum Indonesia.

Kata Kunci: Sistem Hukum, Peraturan Perundang-Undangan, Penataan Hukum

A. Pendahuluan

Konsep negara hukum Indonesia tercantum didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945).[1] Konsekuensi logis sebagai negara hukum adalah segala kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang ada di Indonesia diatur oleh hukum. Baik itu dalam bidang pendidikan, ekonomi, kesehatan, sosial, politik, dan lain-lain. Hans Kelsen berpandangan bahwa hukum itu bertingkat-tingkat dan hukum yang lebih tinggi menjadi dasar pembentukan hukum yang berada dibawahnya. Dalam tata urutan hierarki, dirinya menyatakan Konstitusi berada pada urutan tertinggi.[2] Indonesia pun menerapkan tata hierarki dalam Pembentukan Perundang-Undangannya.[3] Selain hukum yang terhierarkis juga diakui setiap aturan yang ada selama tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi dan dibentuk oleh suatu lembaga berdasarkan kewenangannya.[4]

Peraturan Perundang-Undangan merupakan bentuk dari substansi hukum yang dijabarkan oleh Lawrance Friedman. Menurut Friedman[5], sistem hukum terbagi menjadi tiga subsistem, yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Substansi hukum merupakan isi dari hukum itu sendiri. Negara yang menggunakan konsep *civil law*, dalam penegakan hukum memiliki kecenderungan untuk mengikuti isi pasal yang tercantum dalam norma hukum sebagai upaya memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Walaupun negara hukum Indonesia saat ini memberikan kebebasan kepada hakim dalam melaksanakan penegakan hukum untuk menggunakan hati nuraninya dan melakukan suatu interpretasi terhadap fakta yang terjadi namun unsur kepastian hukum tidak dapat diabaikan begitu saja. Pembentukan hukum yang baik dan mencerminkan rasa keadilan serta memberikan kemanfaatan akan menciptakan tertib hukum dimasyarakat. Tertib hukum tidak dapat dibentuk begitu saja karena harus adanya rasa percaya dari masyarakat terhadap hukum yang berlaku. Masyarakat sebagai individu merupakan salah satu subjek dalam sebuah substansi hukum. Apabila tuntutan rasa keadilan dan kemanfaatan telah dirasakan oleh masyarakat dengan hadirnya suatu hukum maka tertib hukum akan hadir dengan tanpa paksaan. Bentuk penguatan terhadap substansi hukum yang ada di Indonesia salah satunya berupa penataan Peraturan Perundang-Undangan sebagai upaya awal mewujudkan negara hukum yang berkeadilan dan berkemanfaatan. Hal ini akan menguras waktu dan tenaga bagi seluruh *stakeholder* bangsa dalam mewujudkannya. Hanya saja dapat dilakukan sedikit demi sedikit untuk menciptakan sebuah sistem hukum yang kuat dalam dinamika ketatanegaraan Indonesia.

Perkembangan ketatanegaraan saat ini terdapat permasalahan-permasalahan dalam pembentukan hukum maupun pengimplementasiannya. Permasalahan ini hadir sebagai dampak adanya perkembangan di bidang hukum yang terjadi di Indonesia. Banyaknya perubahan belumlah cukup untuk menyesuaikan perkembangan yang ada. Dimasukkannya kembali Ketetapan MPR (Tap MPR) kedalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan menimbulkan permasalahan tersendiri. Baik itu didalam tata hierarkisnya maupun pengujian Tap MPR tersebut. Kemudian masih belum jelasnya kedudukan Pancasila dalam Peraturan Perundang-Undangan menjadi permasalahan lainnya. Pancasila sebagai falsafah bangsa diharapkan dapat menjadi

1. Lihat dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Hans Kelsen. 2018. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, terjemahan Raisul Muttaqien dari *General Theory of Law and State* (1971). Bandung: Nusa Media, hlm. 179-181.
3. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan terdapat pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Adapun jenis Hierarki Peraturan Perundang-Undangan terdiri atas: a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat ; c) Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu); d) Peraturan Pemerintah; e) Peraturan Presiden; f) Peraturan Daerah Provinsi; dan g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
4. Lihat dalam pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
5. Lawrence M. Friedman. 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective.* New York: Russel Sage Foundation, hlm. 14.

dasar bagi pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sementara legitimasi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum hanya sekedar tercantum didalam Undang-Undang.[6] Selain itu, penegasan Pancasila sebagai ideologi negara tidak ada didalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia. Diperlukan penyelesaian secara menyeluruh untuk mengatasi permasalahan ini.

Penataan Peraturan Perundang-Undangan akan berimplikasi terhadap prospek penambahan kewenangan pada suatu lembaga negara sebagai bentuk penguatan sistem hukum di Indonesia. Tujuannya untuk memperbaiki pembentukan hukum agar dapat memberikan kemanfaatan bagi masyarakat. Banyaknya Undang-Undang yang dibatalkan karena bertentangan dengan Konstitusi atau Peraturan Daerah (Perda) yang bertentang dengan Peraturan diatasnya menambah permasalahan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. Diperlukan sebuah mekanisme baru berupa kewenangan yang diberikan kepada lembaga negara tertentu untuk melaksanakannya. Diharapkan pembentukan Undang-Undang dan Perda ini akan semakin baik dengan prospek kewenangan yang diberikan kepada lembaga negara tersebut. Diharapkan tujuan pembentukan hukum yang berkemanfaatan bagi masyarakat dapat tercapai.

Berbagai permasalahan yang telah disebutkan tentu tidak dapat diselesaikan secara langsung. Dibutuhkan proses panjang dengan disertai kemauan yang kuat dari lembaga pembentuk hukum. Penataan Peraturan Perundang-Undangan harus mengintegrasikan seluruh aturan hukum yang ada. Jangan sampai permasalahan ini dibiarkan terus berlarut-larut tanpa penyelesaian yang pasti karena ada hak masyarakat luas yang akan terdampak. Ketika masyarakat sudah tidak percaya lagi terhadap hukum yang berlaku maka yang akan terjadi adalah kekacauan. Sementara jika kepercayaan masyarakat dipupuk sedikit demi sedikit dengan pembentukan hukum yang berkemanfaatan, diharapkan akan tercipta tertib hukum sebagai sebuah budaya masyarakat.

Berdasarkan latar belakang diatas, Penulis akan menjawab pokok permasalahan mengenai penguatan sistem hukum di Indonesia melalui penataan Peraturan Perundang-Undangan. Tulisan ini memiliki tujuan sebagai bahan kajian dalam pengintegrasian dan penataan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Pembahasan mengenai isu tersebut akan dijabarkan menjadi dua bagian yaitu Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia dan penyempurnaan sistem hukum di Indonesia.

Penulisan ini menggunakan metode Yuridis Normatif dengan pendekatan Perundang-Undangan.[7] Data yang digunakan adalah data sekunder yang didapatkan dari berbagai sumber dengan topik yang sesuai dan relevan sehingga menjadi keruntutan dalam membahas permasalahan yang ada. Pengumpulan data penulisan ini melalui penelitian kepustakaan dengan sumber data sekunder berupa bahan hukum primer (Peraturan Perundang-Undangan), bahan hukum sekunder (buku-buku, artikel jurnal, dan makalah ilmiah), dan bahan hukum tersier (internet).[8] Data yang didapatkan akan dideskripsikan secara fenomenologis (narasi; kalimat-kalimat).

B. Pembahasan

1. Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

UUD NRI 1945 oleh para ahli dipersamakan dengan Konstitusi dan memiliki kedudukan tertinggi didalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan. Kansil mengartikan Konstitusi sebagai pola hidup berkelompok dalam organisasi negara yang sering diperluas dalam organisasi apapun. menurutnya Konstitusi harus memuat tiga hal yaitu: a) hal yang dianggap fundamental negara (kepala negara, warga negara, perwakilan kewenangan negara; b) hal yang dianggap penting (pekerjaan yang layak, pendidikan nasional, dan sebagainya); dan c) hal

6. Lihat dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
7. Zainuddin Ali. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 105.
8. Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: hlm Rajawali Pers. 33-37.

yang dicita-citakan.[9] Konstitusi menjadi pijakan bagi pembentukan peraturan yang lainnya agar tidak melenceng dari apa yang dicita-citakan oleh negara. Selain itu dalam konteks institusi negara, Konstitusi merupakaan pemakluman tertinggi yang menetapkan, pemegang kedaulatan tertinggi, struktur negara, bentuk negara, bentuk pemerintahan, kekuasaan peradilan, dan berbagai lembaga negara serta hak-hak rakyat.[10] Keberadaan Konstitusi sangat penting demi terciptanya hubungan harmonis dalam negara hukum Indonesia.

Amandemen UUD 1945 mengubah sistem ketatanegaraan Indonesia.[11] Perubahan mencakup segala bidang yang ada. Kedudukan antar lembaga negara menjadi setara dan tidak ada yang lebih tinggi. Ini memiliki tujuan agar terciptanya penyelenggaraan negara yang baik dan lebih demokratis. Perkembangan Konstitusi juga membentuk beberapa lembaga negara baru. Dengan tidak ada laginya lembaga tinggi negara maka Indonesia kini menganut sistem supremasi Konstitusi dan meninggalkan supremasi parlemen yang sebelumnya diterapkan.[12]

Selain pembentukan lembaga negara, perubahan juga terjadi dalam sistem hukum yang berlaku. Penguatan kedudukan Konstitusi bukan hanya dengan dilakukannya amandemen tetapi terdapat juga pembentukan lembaga pengawas Konstitusi yaitu Mahkamah Konstitusi (MK). Diharapkan setiap Peraturan Perundang-Undangan yang ada saling berkesinambungan dan tidak bertentangan dengan Konstitusi karena memiliki esensi perlindungan hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negaranya. Apabila setiap peraturan saling bertentangan maka sistem tersebut tidak dapat dilaksanakan dan ditegakkan.[13]

Menurut Jutta Limbach, terdapat ciri utama asas supremasi Konstitusi, diantaranya:[14] a) terdapat pembeda antara norma didalam Konstitusi dan peraturan hukum lainnya; b) pembuat Undang-Undang terikat oleh Konstitusi dan untuk mengubahnya terdapat syarat khusus; dan c) adanya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas dan mengawasi perbuatan hukum pemerintahan. Indonesia telah mencoba untuk mengimplementasikan ketiga hal tersebut. Terdapat hierarki Peraturan Perundang-Undangan yang membedakan norma Konstitusi dan peraturan lainnya namun tidak saling bertentangan. Pembentukan peraturan yang ada telah diatur didalam Konstitusi dan diperjelas dalam peraturan terkait.[15] Dibentuknya MK bertujuan untuk menegakkan Konstitusi serta menjaga hak konstitusionalitas warga negara tetap terjamin.

Didalam Tata Hierarki Peraturan Perundang-Undangan terdapat Tap MPR yang berlaku menyeluruh untuk semua masyarakat sebagaimana kekuatan mengikatnya suatu Undang-Undang. Berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan, MPR merupakan lembaga tertinggi negara. MPR bertindak selaku Konstituante yang membuat UUD dan juga sebagai pelaksana kedaulatan rakyat. Sejatinya tidak dikenal istilah Tap MPR didalam UUD 1945 dan baru muncul ketika sidang MPRS yang menyatakan MPR berwenang untuk menetapkan Garis-Garis Besar

9. C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil. 2003. Hukum Tata Negara Republik Indonesia 2. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 88.
10. M. Laica Marzuki. 2010. Konstitusi dan Konstitusionalisme. Jurnal Konstitusi Volume 7 Nomor 4, hlm. 1-2.
11. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah dilakukan amandemen sebanyak 4 (empat) kali, yaitu tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Amandemen ini dilakukan sebagai bagian dari reformasi birokrasi dan konstitusi. Diharapkan dengan adanya perubahan konstitusi menjadikan negara ini lebih baik lagi kedepannya. Dalam dinamika ketatanegaraan Indonesia kedepannya juga memungkinkan diperlukannya perubahan kembali terhadap norma yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar. Namun perubahan tersebut harus menyentuh hal-hal yang esensial dan diperlukan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia.
12. Maruarar Siahaan. 2010. Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan. *Jurnal Konstitusi* Volume 7 Nomor 4, hlm. 9-10.
13. Alek Karci Kurniawan. 2014. *Judicial Preview* Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang. *Jurnal Konstitusi* Volume 11 Nomor 4, 636-637.
14. Jutta Limbach. 2001. *The Concept of the Supremacy of the Contitution*. The Modern Law Review Volume 64 Nomor 1, hlm. 3. Lihat juga didalam Lihat juga dalam Maruarar Siahaan. Uji Konstitusionalitas..., *loc.cit*.
15. Lihat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Haluan Negara (GBHN) dalam arti luas.[16] Keberadaan Tap MPR yang berlaku menyeluruh menyalahi ketentuan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Seharusnya Tap MPR hanya berlaku mengikat didalam internal MPR sendiri. Setelah amandemen UUD 1945 hal ini telah diperbaiki tetapi tidak serta merta menghapus peraturan yang telah dibentuk sebelumnya. Karena terdapat beberapa aturan yang sangat penting bagi bangsa Indonesia dan belum dibentuknya suatu aturan baru untuk menggantikannya. Saat ini MPR memiliki kewenangan untuk menetapkan UUD NRI 1945 dengan syarat negara benar-benar menghendakinya dan secara teratur minimal dalam rentang 5 tahun bersidang sekali.[17]

Pembentukan Undang-Undang dilakukan oleh lembaga legislatif yang menerapkan konsep *soft bikameral* (DPR dan DPD). DPR sebagai lembaga utama pembentukan Undang-Undang sementara DPD dapat mengajukan RUU yang bersifat kedaerahan dan ikut serta dalam pembahasannya. Selain kedua lembaga legislatif tersebut, Presiden sebagai lembaga eksekutif dapat juga mengajukan RUU.[18] Undang-Undang sebagai pelaksana cita-cita yang diinginkan oleh Konstitusi menjadikannya sebagai aturan utama dalam negara hukum Indonesia. Hal ini ditunjang dengan kekuatan mengikatnya serta memiliki sanksi bagi para pelanggarannya. Undang-Undang sebagai hukum positif harus ditaati oleh setiap masyarakat. Berdasarkan gagasan Richard H. Fallon[19] mengenai tipe ideal konsep negara hukum, didalam negara hukum formal mendasarkan pada aturan hukum tertulis demi terciptanya kepastian hukum. Kepastian hukum bertujuan untuk melindungi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang pemerintah. Pemberlakuan Undang-Undang tidak boleh menimbulkan interpretasi berbeda, logis, dan tidak menimbukan konflik norma. Suatu aturan yang tidak pasti dan tidak adil merupakan hukum yang buruk.[20]

Saat ini tujuan adanya hukum yang memberikan kepastian, keadilan dan kemanfaatan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Terdapat berbagai permasalahan dimulai dari saat pembentukan suatu hukum sampai dengan pelaksanaannya. Dalam pembentukan suatu Undang-Undang seringkali tidak mendasarkan pada Konstitusi serta hanya menjadikan Pancasila sebagai formalitas dalam pembentukan Undang-Undang.[21] Akibatnya banyak Undang-Undang yang diuji konstitusionalitasnya ke MK.[22] Selain itu terdapat konsekuensi kekosongan hukum sebagai akibat dari dicabutnya suatu

16. Meirina Fajarwati. 2018. Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan. Jurnal Hukum & Pembangunan Volume 48 Nomor 1, hlm 71-72.
17. Maria Farida Indrati Soeprapto. 2007. Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan. Yogyakarta: PT Kanisius, hlm. 60-61.
18. Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama dengan Presiden yang diwakili oleh kementerian terkait. Presiden mengesahkan Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang. Apabila Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan. Lihat didalam Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
19. Empat tipe Negara Hukum Ideal menurut Richard H. Fallon, Jr diantaranya: a) Konsep Negara Hukum Historis (*historicist*); b) Konsep Negara Hukum Formalis (*formalist*); c) Konsep Negara Hukum Prosedural (*legal process*); dan d) Konsep Negara Hukum Subtantif (s*ubtantive*). Lihat dalam Richard H. Fallon, Jr. 1997. *The Rule of Law' as a Concept in Constitutional Discourse. Columbia Law Review*, Volume 97 Nomor 1, hlm. 10-21.
20. C.S.T Kansil, Christine S.T Kansil, Engelien R. Palandeng, dan Godlieb N. Mamahit. 2009. Kamus Istilah Aneka Hukum. Jakarta: Jala Permata, hlm. 385.
21. Fais Yonas Bo'a. 2018. Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional. Jurnal Konstitusi Volume 15 Nomor 1, hlm. 40-41.
22. Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Sementara yang berwenang untuk melakukan pengujian Peraturan Perundang-Undangan terhadap Undang-Undang adalah Mahkamah Agung. Lihat juga dalam Pasal 24C dan 24A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang oleh MK.[23] Walaupun mahkamah memerintahkan pembentukan Undang-Undang baru dan memberlakukan Undang-Undang yang lama namun pengimplementasian dimasyarakat ada saja yang masih menggunakan Undang-Undang yang telah dicabut.

Permasalahan lainnya dalam pembentukan Undang-Undang di Indonesia adalah tidak terakomodirnya kepentingan dari masyarakat. Pembentukan Undang-Undang secara sepihak oleh DPR memungkinkan adanya penolakan dari masyarakat karena tidak terpenuhinya rasa keadilan. Masyarakat menginginkan produk hukum yang responsif dan dapat melindungi hak setiap individu. Apabila hukum yang dibuat itu baik maka akan menciptakan kondisi yang teratur. Sementara apabila hukum yang dibuat tidak melihat realitas dimasyarakat maka akan menimbulkan ketimpangan sosial.[24] Dan pembentukan Undang-Undang tidak dapat mengikuti cepatnya perkembangan dimasyarakat. Sejatinya hukum haruslah berpandangan kedepan bukan hanya melihat keadaan pada saat ini.

Perkembangan sosial masyarakat bergerak sangat cepat. Hal ini tidak dapat diimbangi dengan pembentukan hukum yang berlaku. Dalam keadaan tertentu, terkadang dibutuhkan suatu aturan yang dapat menjadi payung hukum. Dalam kaitan ini, Presiden memiliki kewenangan untuk mengeluarkan Perppu.[25] Kewenangan ini diberikan kepada presiden sebagai kepala pemerintahan, yang apabila menunggu disahkannya Undang-Undang oleh DPR maka akan memakan waktu lama dalam pembahasannya. Nantinya Perppu ini akan diajukan kepada DPR sebagai Rancangan Undang-Undang tentang Pengesahan Perppu. Apabila disetujui maka akan berlaku sebagaimana Undang-Undang pada umumnya namun apabila ditolak maka Perppu tersebut segera dicabut.[26]

Presiden selain memiliki kewenangan untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang dan membentuk Perppu, dalam pembentukan Perundang-Undangan juga berwenang untuk menetapkan Peraturan Pemerintah[27] dan Peraturan Presiden. Peraturan Pemerintah merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang yang isinya berupa pengimplementasian terhadap persoalan terkait. Sementara Peraturan Presiden merupakan pengaturan lebih lanjut dari Peraturan Pemerintah. Kedua peraturan ini lebih luwes dalam pembentukannya karena tidak melalui dinamika politik didalam badan legislasi.

---

23. Didalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 menyatakan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian bertentangan dengan UUD NRI 1945, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian untuk sementara waktu sampai dengan terbentuknya Undang-Undang yang baru. Selain itu terdapat pula Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 yang menyatakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air bertentangan dengan UUD NRI 1945, tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, serta memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974. Perlu diketahui bahwa Undang-Undang yang diberlakukan kembali oleh Mahkamah Konstitusi tersebut sebelumnya juga dicabut karena bertentangan dengan UUD NRI 1945. Setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak secara langsung dibentuk Undang-Undang yang baru dan memakan waktu lama. Sehingga pengisian kekosongan hukum tidak berlaku dalam waktu yang singkat. Lihat juga dalam Diya Ul Akmal, Fatkhul Muin, Pipih Ludia Karsa. 2020. *Prospect of Judicial Preview in the Constitutional Court Based on the Construction of Constitutional Law*. Jurnal Cita Hukum Volume 8 Nomor 3, hlm. 614.

24. Salahudin Tunjung Seta. 2020. Hak Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Jurnal Legislasi Indonesia Volume 17 Nomor 2, hlm. 159.

25. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 menyatakan, Perppu diperlukan apabila: a) adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang; b) Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai; dan c) kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

26. Ibnu Sina Chandranegara. 2012. Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar Lembaga Negara Kajian Atas Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009. Jurnal Yudisial Volume 5 Nomor 1, hlm. 4-5.

27. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi "Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya."

Pembentukan hukum tidak hanya dilakukan pada tataran pusat melainkan juga terdapat pembentukan hukum pada tingkat daerah. Ini dilakukan demi terciptanya harmonisasi sistem dan juga untuk menjaga ketertiban ditingkat daerah. Setiap daerah memiliki ciri khasnya masing-masing, sehingga peraturan yang dibuat pun dapat berbeda disetiap daerahnya. Perbedaan ini tetap memiliki syarat, yaitu tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang ada diatasnya dan juga Konstitusi. Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota menjadi aturan yang melindungi masyarakat, budaya, adat istiadat, maupun dalam konteks yang lebih luas berupa otonomi daerah[28].

Selain peraturan yang terhierarkis, Indonesia juga mengakui keberadaan dan kekuatan mengikat suatu aturan selama diperintah oleh aturan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan yang membuatnya.[29] Penataan dan pengintegrasian setiap Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku diharapkan dilakukan dengan serius demi terwujudnya keadilan dan kemanfaat bagi masyarakat. Dalam konsteks hukum di Indonesia terdapat hukum tertulis dan yang tidak tertulis. Keseluruhan aturan hukum ini harus dapat memberikan manfaat yang luas bagi masyarakat dan bukan hanya bersifat mengatur saja. Sehingga cita-cita negara hukum Indonesia dapat terimplementasi dengan baik dan mensejahterakan seluruh lapisan masyarakat.

2. Penyempurnaan Sistem Hukum di Indonesia

Indonesia sedang berupaya membangun sistem hukum yang berkebudayaan masyarakat. Saat ini masih banyak produk hukum yang belum berpihak kepada masyarakat. Sejatinya hukum merupakan perlindungan terhadap kepentingan manusia. Terdapat tiga unsur yang harus diperhatikan dalam menegakkan hukum sebagaimana yang dijabarkan oleh Gustav Radbruch, yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan.[30] Kepastian hukum untuk melindungi dari tindakan sewenang-wenang pemerintah. Keadilan memiliki tujuan agar tidak adanya diskriminasi, aparat yang menjalankan tugas sebagaimana seharusnya, serta terwujudnya persamaan hak tanpa membedakan suku, ras, maupun gender ditengah masyarakat. Esensi yang paling penting yaitu kemanfaatan yang harus diberikan serta dirasakan oleh setiap individu. Berbagai perbaikan terus dilakukan demi mewujudkan sistem hukum yang berkemanfaatan.

Peraturan Perundang-Undangan merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku. Sebagai aturan tertulis, suatu hukum menjadi esensi dan bagian penting dari sistem negara hukum yang demokratis. Terdapat berbagai aspek, seperti kesejarahan, konsep negara hukum, maupun sistem pemerintahan yang berkembang dan dipraktekan sampai sekarang.[31] Sistem hukum dibedakan dalam makna sempit dan makna luas. Dalam makna sempit diartikan sebagai aturan hukum itu sendiri (tertulis maupun tidak tertulis) sedangkan dalam makna luas selain aturan hukum terdapat juga kelembagaan hukum dan budaya hukum.[32] Ketiga subsistem hukum yang dijabarkan oleh Lawrance Friedman harus dapat berjalan beriringan. Apabila salah satu komponen tersebut tidak berfungsi maka akan mengalami disfungsi pada sistem yang hendak dibangun.[33] Sebagai bentuk penguatan sistem hukum, penataan Peraturan Perundang-Undangan dapat dikonsepkan berdasarkan permasalahan yang terjadi.

28. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lihat dalam Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
29. Lihat dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
30. Winda Wijayanti. 2019. Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum Dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012). Jurnal Konstitusi Volume 10 Nomor 1, hlm. 186-187.
31. H.A.S Natabaya. 2008. Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia. Jakarta: Konstitusi Press dan Tatanusa, hlm. 7.
32. M. Solly Lubis. 2009. Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan. Bandung: CV. Mandar Maju, hlm. 7.
33. Lawrence M. Friedman. 1975. *The Legal System...*, *loc.cit*.

2.1. Prospek Legitimasi Dasar Negara dan Perbaikan Tata Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Dinamika ketatanegaraan Indonesia memiliki cita-cita untuk membentuk suatu tatanan hukum yang berlandaskan Pancasila. Pancasila sebagai falsafah bangsa Indonesia diharapkan mampu menampung aspirasi yang tumbuh dan berkembangan. Serta diharapkan produk hukum yang dibentuk dapat menyesuaikan dengan jati diri bangsa yang majemuk dan menghimpun setiap aspirasi yang diberikan.[34] Hingga saat ini masih belum jelas kedudukan Pancasila dalam sistem hukum nasional. Para ahli selama ini menjabarkan pancasila sebagai ideologi maupun falsafah bangsa serta sebagai sumber dari segala sumber hukum. Seharusnya nilai-nilai yang terkandung didalamnya dapat diaktualisasikan dalam struktur hukum maupun kultur hukum yang dibangun. Sehingga dapat menguatkan integrasi bangsa dan tercapainya keadilan maupun kesejahteraan sosial.[35] Pancasila sebagai landasan moral etik dalam kehidupan bernegara perlu dibentuk sebuah konsep realisasinya lebih lanjut sebagai dasar pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.[36] Pada akhirnya penataan sistem yang dilakukan menginginkan Pancasila masuk kedalam Peraturan Perundang-Undangan sebagai *groundnorm* (norma dasar). Sampai saat berbagai interpretasi berbeda terhadap Pancasila menimbulkan persepsi yang saling bertentangan.

Pancasila dikatakan sebagai sumber dari segala sumber hukum sehingga didalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila. Permasalahan yang paling mendasar adalah Pancasila bukan berbentuk norma melainkan sebuah nilai yang dijadikan sebagai dasar negara dan tercantum didalam pembukaan UUD NRI 1945. Permasalahan lainnya adalah pembukaan UUD NRI 1945 hanya dapat dijadikan sebuah landasan filosofis bukan sebagai sebuah norma hukum. Sumber dari segala sumber hukum merupakan penginterpretasian dari wujud sebuah norma. Sehingga hingga saat ini Pancasila tidak memiliki kekuatan hukum sebagai sebuah norma melainkan sebagai sebuah ideologi bangsa. Apabila ingin memperjelas kedudukan sebagai sebuah sumber hukum maka Pancasila harus dinormakan didalam UUD NRI 1945 agar interpretasi yang begitu luas dapat diminimalisir. Lebih fundamental lagi jika Pancasila diartikan sebagai sebuah Konstitusi sebagaimana pandangan Hans Kelsen bahwa Konstitusi merupakan sumber hukum bagi pembentukan aturan yang berada dibawahnya. Hal ini merujuk pada kenyataan bahwa UUD NRI 1945 dalam pembentukan dan/atau perubahannya harus berdasarkan pada Pancasila. dari semua ini yang paling memungkinkan adalah dengan mangakomodir Pancasila dalam norma pasal UUD NRI 1945.

Dalam tata hierarki Peraturan Perundang-Undangan, masih terdapat permasalahan berupa Tap MPR yang keberadaannya seakan hanya untuk kepastian hukum saja. MPR saat ini tidak dapat lagi membentuk Tap MPR yang bersifat keluar (kekuatan hukumnya mengikat seluruh masyarakat). Melihat keberadaannya, sudah menjadi keharusan Tap MPR dijadikan rujukan untuk pembentukan aturan lainnya dan tidak boleh bertentangan dengan Konstitusi. Serta tidak adanya kejelasan lembaga yang berhak untuk menguji Tap MPR ini.[37] Sudah seharusnya Tap MPR dihilangkan dalam tata hierarki Perundang-Undangan dan Tap MPR yang masih berlaku segera diubah bentuknya menjadi Undang-Undang. Alasan untuk mengubahnya menjadi suatu Undang-Undang yaitu selain didasarkan pada desain lembaga legislatif yang ada, kedudukan serta pengujian Undang-Undang dilakukan terhadap UUD NRI 1945. Diharapkan hal ini dapat segera dilakukan untuk menghilangkan kerancuan yang ada dalam sistem hukum di Indonesia.

34. Maryanto. 2015. Urgensi Pembaruan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila. Yustisia Volume 4 Nomor 1, hlm. 221-222.
35. Derita Prapti Rahayu. 2015. Aktualisasi Pancasila Sebagai Landasan Politik Hukum Indonesia. Yustisia Volume 4 Nomor 1, hlm. 190.
36. Kaelan. 2014. Pendidikan Pancasila. Yogyakarta: Paradigma, hlm. 71.
37. Ahmad Gelora Mahardika. 2019. Politik Hukum Hierarki Tap MPR Melalui Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Jurnal Legislasi Indonesia Volume 16 Nomor 8, hlm. 345-347.

DPR sebagai lembaga pembentuk Undang-Undang harus segera merevisi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Hal ini dilakukan untuk mengakomodir saran tentang Tap MPR dan memperjelas tata hierarki Peraturan Perundang-Undangan. Permasalahan berkaitan dengan Tap MPR sangat dilematis didalam perkembangan politik hukum Indonesia. Walaupun pembentukan Tap MPR pada masa lalu digunakan mengikat bagi seluruh masyarakat, permasalahan ini tidak seharusnya diselesaikan dengan diakomodirnya kembali Tap MPR kedalam tata hierarki. Menyelesaikan masalah dengan cara tersebut hanya akan menyisakan permasalahan baru dalam tata urutan hierarki Peraturan Perundang-Undangan. Seharusnya Tap MPR yang masih berlaku mengikat keluar segera diubah kedalam Undang-Undang untuk melegitimasi materi muatan didalamnya. Diharapkan hal ini merupakan langkah solutif dalam menyelesaikan permasalah kedudukan Tap MPR sebagai sebuah aturan hukum di Indonesia.

2.1. Prospek Legitimasi Kewenangan Lembaga Negara Dalam Mengawasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Negara memberikan perlindungan bagi warga negara dengan melalui pelembagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak serta penjaminan HAM dan kesamaan kedudukan dihadapan hukum.[38] Hukum yang dibuat harus menjamin perlindungan kepada setiap orang. Hukum yang baik akan menciptakan kepastian hukum yang baik. Maka dari itu pembentukan hukum secara meteriil maupun formil harus berdasarkan kepada apa yang diinginkan masyarakat. Hukum bukan hanya sebagai suatu aturan melainkan juga sebagai pelindung hak yang dimiliki oleh masyarakat.

Lambatnya pembentukan Undang-Undang yang tidak diimbangi dengan kualitasnya menjadi permasalahan yang belum dapat diselesaikan hingga dengan saat ini. Penyebab adanya suatu Undang-Undang yang bermasalah dapat terjadi karena adanya kepentingan yang dipaksakan masuk. Hal ini berakibat pada terbentuknya hukum yang buruk dan tidak memberikan keadilan kepada masyarakat. Hukum hanya menjadi sebuah produk yang menguntungkan segelintir orang. Adanya keterbatasan menafsirkan Konstitusi kedalam Peraturan Perundang-Undangan mengakibatkan banyak permohonan *Judicial Review* ke MK yang dilakukan oleh masyarakat.[39] Pembentukan hukum yang dilakukan belum berpandangan kedepan. Perkembangan masyarakat yang begitu cepat menuntuk agar pembentukan hukum lebih responsif mengikuti perkembangan zaman. Sementara pembentukan hukum tidak dapat dilakukan dalam waktu yang singkat.[40]

Untuk mengatasi hal tersebut, diperlukan suatu lembaga khusus yang memiliki kewenangan pengujian Rancangan Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar (*Judicial Preview*). Apabila melihat sistem judicial yang ada didunia, kewenangan tersebut diberikan kepada MK. Di negara Austria, Jerman, dan Prancis menerapkan *Preventive Review* ini sebagai salah satu mekanisme perlindungan hak konstitusional warga negaranya. Bahkan di Prancis, kewenangan ini menjadi kewenangan utama dari *Constitutional Council* disamping dapat melakukan pengujian Undang-Undang.[41] Penguatan lembaga judicial juga dapat diartikan sebagai upaya penataan sistem hukum. MK merupakan garda terdepat dalam mengawal dan menegakkan Konstitusi. Sehingga prospek pemberian kewenangan *Judicial Preview* menjadi langkah yang dibutuhkan untuk melindungi hak konstitusional warga negara sejak peraturan tersebut belum disahkan.

38. A. Ubaedillah. 2015. Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi. Jakarta: Prenadamedia, hlm. 92.
39. Sampai dengan tahun 2019, terdapat 1321 permohonan dan 1291 putusan yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap permohonan *Judicial Review*. Dari banyaknya permohonan, terdapat 656 Undang-Undang yang diuji konstitusionalitasnya dalam bentuk pengujian Materiil maupun pengujian formil. Data diakses dilaman http://mkri.id/, tanggal 1 April 2020, pukul 22:01 WIB.
40. Muhammad Reza Maulana. 2018. Upaya Menciptakan Produk Hukum Berkualitas Konstitusi Melalui Model Preventif Review.Jurnal Konstitusi Volume 15 Nomor 4, hlm. 786-787.
41. Diya Ul Akmal, Fatkhul Muin, Pipih Ludia Karsa, "*Prospect of..., op.cit*, hlm. 615-618.

Berkaitan dengan prospek *Judicial Preview* diatas, mekanisme permohonannya dapat dilakukan oleh orang perseorangan maupun badan hukum yang merasa hak konstitusionalnya akan terancam apabila aturan tersebut disahkan. Selain itu, dapat juga diberikan kewenangan tambahan kepada DPD untuk mengajukan permohonan. Sehingga penguatan kelembagaan bukan hanya diberikan kepada MK tetapi diberikan juga kepada DPD sebagai lembaga legislatif. Sampai saat ini DPD sedang berbenah untuk dapat mengimbangi DPR dalam segi kualitas kewenangannya. Kewenangan tersebut juga dapat diberikan secara ekslusif kepada MK dengan cara tanpa perlu adanya permohonan MK dapat melakukan pengujian sebelum suatu Rancangan Undang-Undang disahkan.[42]

Selain pembentukan Undang-Undang, pembentukan Perda juga tidak terlepas dari berbagai permasalahan yang berimplikasi dibatalkannya Perda tersebut. Perda menjadi bagian penting sekaligus pendorong dalam pembangunan otonomi daerah. Perda yang dibuat haruslah aspiratif dan berorientasi kepada keadilan dan kesejahteraan. Penyusunannya harus mendengarkan aspirasi masyarakat dan mengidentifikasi masalah secara menyeluruh agar Perda yang dihasilkan berkualitas.[43] Permasalahan pembentukan Perda yang dimaksud seperti:[44] a) bertentangan dengan ketentuan peraturan yang lebih tinggi; b) bertentangan dengan kepentingan umum; dan c) bertentangan dengan kesusilaan. Permasalahan ini memang tidak terbatas pada Perda saja, namun hampir pada setiap aturan didalam Peraturan Perundang-Undangan. Sama halnya dengan pembentukan Undang-Undang, pembentukan Perda juga harus ada lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengawasinya. Apabila prospek kewenangan ini diberikan kepada MA maka akan memiliki kemungkinan sulit terealisasi dikarenakan kewenangan MA yang sudah sangat banyak. Begitupun apabila diberikan kepada MK akan adanya ketidakseimbangan kewenangan karena Indonesia menerapkan pengujian dua atap dalam permohonan *Judicial Review*. Terdapat alternatif lembaga yang dapat mengawasi pembentukan Perda dalam hal kesinambungan dengan aturan yang berada diatasnya, yaitu DPD sebagai kamar kedua dalam sistem bikameral sekaligus penguatan dalam hal kewenangannya. Kemungkinan alternatif ini harus dipertimbangkan dengan matang agar pengimplementasiannya berjalan dengan baik.

Sebagai dampak dari penguatan substasi hukum yang berimplikasi pada perubahan dan/atau penambahan kewenangan pada beberapa lembaga negara maka diharuskan berbagai revisi setiap aturan untuk menyinkronkan dengan aturan hukum yang sudah ada. Apabila menambahkan kewenangan MK berupa *Judicial Preview* maka harus mengamandemen UUD NRI 1945 dan merevisi Undang-Undang tentang MK. Selain itu, apabila memberikan kewenangan kepada DPD maka diharuskan adanya amandemen UUD NRI 1945 serta revisi terhadap MD3. Pembentukan hukum yang baik diharapkan akan mengakomodir aspirasi masyarakat dan memberikan kemanfaatan bagi masyarakat luas.

2.3. Menciptakan Tertib Hukum Masyarakat Dengan Mempertegas Kepastian Hukum Yang Berkemanfaatan

Negara hukum dimaknai sebagai sebuah konsep bernegara yang dalam pembentukan hukumnya ditentukan oleh masyarakat dan mengatur hubungan diantara sesama masyarakat. Pembentuka hukum dalam ketatanegaraan Indonesia tidak dilakukan secara langsung oleh masyarakat tetapi melalui lembaga perwakilan. Hukum yang dibentuk merupakan representasi keinginan masyarakat

42. Diya Ul Akmal, Fatkhul Muin, Pipih Ludia Karsa, "*Prospect of..., ibid*, hlm. 624.
43. Absori, Fatkhul Muin. 2016. *Penyusunan Peraturan Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah: Suatu Tinjauan Terhadap Pembentukan Perda Yang Aspiratif*, Prosiding Konferensi Nasional Ke-4 Asosiasi Program Pascasarjana Perguruan Tinggi Muhammadiyah (APPPTM), didownload pada laman http://publikasiilmiah.ums.ac.id/xmlui/handle/11617/9402, tanggal 25 Oktober 2020, pukul 19:26 WIB, hlm. 272.
44. Purnomo Sucipto. *Ihwal Pembatalan Perda.* Setkab.go.id. 8 Juni 20215. Diakses tanggal 25 Oktober 2020. http://setkab.go.id/ihwal-pembatalan-perda/. Dapat dilihat juga dalam Absori, Fatkhul Muin, *Penyusunan Peraturan Daerah..., ibid*, hlm. 267.

sebagai pemilik kedaulatan dan sebagai upaya perlindungan hak masyarakat.[45] Kenyataan yang terjadi, hukum yang dibentuk tidak selalu merepresentasikan aspirasi masyarakat. Masyarakat seringkali menjadi pihak yang tidak dapat melakukan apa-apa dalam pembentukan hukum serta harus menerima hukum yang telah disahkan walaupun itu melanggar hak yang dimiliki masyarakat.

Penataan Peraturan Perundang-Undangan memiliki dimensi manfaat yang sangat besar untuk mewujudkan cita-cita pembentukan hukum yang berkemanfaatan. Penegasan utamanya adalah dengan memastikan adanya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat. Jaminan kepastian hukum dalam negara hukum dapat dilihat dari substansi hukum maupun format peraturan yang dibentuk. Pelaksanaan negara yang dilandasi atas hukum dimanifestasikan melalui Peraturan Perundang-Undangan dengan pengharapan dapat terwujudnya tertib hukum.[46] Mewujudkan tertib hukum hanya dapat dilakukan jika hukum yang dibentuk dapat memberikan manfaat bagi masyarakat dan penegakan hukum dapat bersinergi dengan aturan hukum tersebut.

Penegakan hukum merupakan tugas yang dilaksanakan oleh aparatur hukum. Pelaksanaannya memang sangat mungkin terjadinya banyak penyelewenangan dari aturan hukum yang berlaku karena terdapat kepentingan pihak-pihak yang berusaha memanfaatkannya untuk keuntungan pribadi. Perbaikan substansi hukum secara menyeluruh melalui penataan Peraturan Perundang-Undangan menjadi sangat penting untuk dilaksanaan karena masyarakat selalu melihat hukum sebagai subjek yang dipersalahkan jika timbul rasa ketidakadilan atas penegakan hukum. Dapat dikatakan untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat diperlukan pengintegrasian secara menyeluruh setiap aturan yang ada dan dalam pembentukan hukum yang baru kedepannya diperlukan pengawasan dari lembaga negara tertentu demi terjaminnya pembentukan hukum yang berkemanfaatan. Diharapkan dengan penataan Peraturan Perundang-Undangan ini dapat memperkuat sistem hukum Indonesia.

C. Penutup

Indonesia harus terus berbenah dalam pembentukan dan pengintegrasian seluruh Peraturan Perundang-Undangan agar sesuai dengan yang diharapkan. Keadilan dan kemanfaatan menjadi esensi terpenting yang harus diakomodir dalam hukum nasional. Dikarenakan masyarakat sebagai pemegang kedaulatan negara harus dilindungi setiap haknya sebagai diri pribadi maupun sebagai warga negara. Didalam Peraturan Perundang-Undangan tidak boleh lagi hanya mencerminkan kepentingan kelompok tertentu. Pembentukannya secara materiil maupun formil harus berpandangan kedepan demi mengakomodir kepentingan masyarakat umum. Ketika hukum yang dibentuk telah merumuskan kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan dengan baik maka diharapkan dapat terciptanya tertib hukum masyarakat. Sehingga penataan seluruh Peraturan Perundang-Undangan harus segera dilakukan demi memperkuat sistem hukum Indonesia.

Penegasan supremasi Konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat dilakukan melalui amandemen UUD NRI 1945 untuk mengakomodir saran perbaikan dalam penataan Peraturan Perundang-Undangan. Selain itu, penataan ini juga dilakukan untuk memperbaiki tata hierarki yang telah ada. Adapun permasalahan yang harus segera diselesaikan dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia terdiri dari 4 isu utama. Pertama, penegasan kedudukan Pancasila dapat dilakukan dengan menambahkan bab baru didalam UUD NRI 1945 untuk melegitimasi kekuatan mengikatnya yang setiap pasalnya menyatakan: (1) Ideologi bangsa Indonesia adalah Pancasila; dan (2) Pancasila sebagai dasar negara merupakan sumber dari segala sumber hukum. Kedua, menghilangkan Tap MPR dalam tata urutan hierarki Peraturan Perundang-Undangan serta segera membentuk Undang-Undang untuk mengakomodir Tap MPR yang masih berlaku. Ketiga, sebagai bentuk pengawasan terhadap pembentukan Undang-Undang maka diperlukan penambahan kewenangan Judicial Preview kepada MK selaku lembaga

45. Andi Muhammad Asrun. Tertib Hukum, Demokrasi, dan Negara Hukum. Diakses 12 Juli 2021. https://repository.unpak.ac.id/tukangna/repo/file/files-20181010034037.pdf, hlm. 8.
46. *Ibid,* hlm. 1.

pengawal Konstitusi. Prospek kewenangan *Judicial Review* juga diharapkan dapat menjaga integrasi antara Undang-Undang dengan UUD NRI 1945. Pembentukan Undang-Undang yang berkemanfaatan sangat didambakan kehadirannya oleh masyarakat. Keempat, pengawasan pembentukan Perda dapat menjadi prospek kewenangan yang diberikan kepada DPD melalui mekanisme *legislative review*. Sebagai bentuk peraturan pelaksana didaerah tentunya tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi. Terintegrasinya seluruh Peraturan Perundang-Undangan merupakan cita-cita dari pembentukan negara hukum Indonesia.

Daftar Pustaka

Buku

Ali, Zainuddin. 2011. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Sinar Grafika.

Friedman, Lawrence M. 1975. The Legal System: A Social Science Perspective. New York: Russel Sage Foundation.

Kaelan. 2014. Pendidikan Pancasila. Yogyakarta: Paradigma.

Kansil, C.S.T, Christine S.T Kansil, Engelien R. Palandeng, dan Godlieb N Mamahit. 2009. Kamus Istilah Aneka Hukum, Jakarta: Jala Permata.

Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. 2003.Hukum Tata Negara Republik Indonesia 2. Jakarta: Rineka Cipta.

Kelsen, Hans. 2018. Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, Terjemahan Raisul Muttaqien dari General Theory of Law and State (1971). Bandung: Nusa Media

Lubis, M. Solly. 2009. Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan. Bandung: CV. Mandar Maju.

Natabaya, H.A.S. 2008. Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia. Jakarta: Konstitusi Press dan Tatanusa.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamuji. 2003. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: Rajawali Pers.

Soeprapto, Maria Farida Indrati. 2007. Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan. Yogyakarta: PT Kanisius.

Ubaedillah, A. 2015. Pancasila Demokrasi dan Pencegahan Korupsi. Jakarta: Prenadamedia.

Jurnal

Ahmad Gelora Mahardika. 2019. Politik Hukum Hierarki Tap MPR Melalui Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. *Jurnal Legislasi Indonesia* Volume 16 Nomor 8.

Alek Karci Kurniawan. 2014. *Judicial Preview* Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang. Jurnal Konstitusi Volume 11 Nomor 4.

Derita Prapti Rahayu. 2015. Aktualisasi Pancasila Sebagai Landasan Politik Hukum Indonesia. *Yustisia*. Volume 4 Nomor 1.

Diya Ul Akmal, Fatkhul Muin, Pipih Ludia Karsa. 2020. *Prospect of Judicial Preview in the Constitutional Court Based on the Construction of Constitutional Law*. Jurnal Cita Hukum Volume 8 Nomor 3.

Fais Yonas Bo'a. 2018. Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional. Jurnal Konstitusi Volume 15 Nomor 1.

Ibnu Sina Chandranegara. 2012. Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar Lembaga Negara Kajian Atas Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009. Jurnal Yudisial Volume 5 Nomor 1.

Jutta Limbach. 2001. *The Concept of the Supremacy of the Contitution. The Modern Law Review* Volume 64 Nomor 1.

M. Laica Marzuki. 2010. Konstitusi dan Konstitusionalisme. *Jurnal Konstitusi* Volume 7 Nomor 4.

Maruarar Siahaan. 2010. Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan. Jurnal Konstitusi Volume 7 Nomor 4.

Maryanto. 2015. Urgensi Pembaruan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila. *Yustisia*. Volume 4 Nomor 1.

Meirina Fajarwati. 2018. Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan. Jurnal Hukum & Pembangunan Volume 48 Nomor 1.

Muhammad Reza Maulana. 2018. Upaya Menciptakan Produk Hukum Berkualitas Konstitusi Melalui Model *Preventif Review*. Jurnal Konstitusi Volume 15 Nomor 4.

Richard H. Fallon, Jr. 1997. *The Rule of Law' as a Concept in Constitutional Discourse*. *Columbia Law Review* Volume 97 Nomor 1.

Salahudin Tunjung Seta. 2020. Hak Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Jurnal Legislasi Indonesia Volume 17 Nomor 2.

Winda Wijayanti. 2019. Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum Dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012). Jurnal Konstitusi Volume 10 Nomor 1.

Internet

Absori, Fatkhul Muin. 2016. *enyusunan Peraturan Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah: Suatu Tinjauan Terhadap Pembentukan Perda Yang Aspiratif.* Prosiding Konferensi Nasional Ke-4 Asosiasi Program Pascasarjana Perguruan Tinggi Muhammadiyah (APPPTM), didownload pada laman http://publikasiilmiah.ums.ac.id/xmlui/handle/11617/9402, pada tanggal 25 oktober 2020, pukul 19:26 WIB.

Andi Muhammad Asrun. Tertib Hukum, Demokrasi, dan Negara Hukum. Diakses 12 Juli 2021. https://repository.unpak.ac.id/tukangna/repo/file/files-20181010034037.pdf.

Mahkamah Konstitusi. Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang. Mahkamah Konstitusi. Diakses 1 April 2020. http://mkri.id/.

Purnomo Sucipto. Ihwal Pembatalan Perda. setkab.go.id. 8 Juni 2015. Diakses 25 Oktober 2020. http://setkab.go.id/ihwal-pembatalan-perda/.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013.