

- D. Bentuk Rancangan Peraturan Perundang-Undangan  
(Sebagai Contoh: Bentuk Rancangan Peraturan Daerah  
Provinsi, Kabupaten/Kota). .... 145

## BAB VII

### PARTIPASI PUBLIK DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN ... 151

- A. Prinsip Dasar Partisipasi Publik. .... 151  
B. Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan  
Perundang-undangan. .... 155

## BAB VIII

### BEBERAPA PERKEMBANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BAIK. .... 161

- A. Pendahuluan. .... 161  
B. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. .... 163  
C. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan  
Yang Baik Menurut Undang-Undang Nomor 12  
Tahun 2011. .... 171  
D. Kesimpulan. .... 175

### DAFTAR PUSTAKA. .... 177

- A. Bahan Bacaan. .... 177  
B. Peraturan Perundang-undangan. .... 179

### BIODATA. .... 181

## Bab I

### PENDAHULUAN

#### A. Deskripsi Singkat Mata Kuliah

**P**erubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), telah mengubah kekuasaan undang-undang, dari yang semula dipegang oleh Presiden, beralih menjadi wewenang Dewan Perwakilan Rakyat. Penataan pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat ini, tentunya akan memiliki pengaruh terhadap kualitas pembentukan undang-undang di Indonesia, langkah-langkah kearah pembentukan undang-undang yang lebih berkualitas, sebagai bagian dari iktihar untuk mendukung reformasi hukum, telah diimplementasi melalui Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Upaya perbaikan tersebut menyangkut proses pembentukannya (formal), maupun substansi yang diatur (materil). Langkah ini diharapkan dapat memberikan jaminan, bahwa undang-undang yang dibentuk mampu menampung pelbagai kebutuhan dan



perubahan yang cepat, dalam pelaksanaan pembangunan.<sup>1</sup>

Pasal 22A UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa ketentuan tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang<sup>2</sup>). Mengingat dari Pasal 22A UUD NRI 1945, dibuatlah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.<sup>2</sup>

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasayarakatan, kebangsaan dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus didasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum

<sup>1</sup> Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik Gagasannya Pembentukan Undang-Undang Yang Berkelanjutan*, Cetakan ketiga, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hal 1

<sup>2</sup> Koesiderans menimbang huruf a, b, dan c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011:

- a. untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan; dan
- c. bahwa dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sehingga perlu diganti.

nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan menyatakan bahwa Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penelapan dan pengundangan.

Legislative drafting secara umum adalah perancang penyusunan peraturan perundang-undangan atau dalam pengertian yang lain yaitu hukum yang meliputi keseluruhan peraturan negara atau peraturan perundang-undangan dari tingkat tertinggi sampai terendah. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan, menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat Norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan perundang-undangan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan (*staatliche rechtsetzung*) adalah ikhtiar/upaya merealisasikan tujuan tertentu, dalam arti mengarahkan, mempengaruhi, pengaturan perilaku dalam konteks kemasayarakatan yang



dilakukan melalui dan dengan bersaranakan kaidah-kaidah hukum yang diarahkan kepada perilaku warga masyarakat atau badan pemerintahan, sedangkan tujuan tertentu yang ingin direalisasikan pada umumnya mengacu kepada idea atau tujuan hukum secara umum, yaitu perwujudan keadilan, keterlibatan dan kepastian hukum.<sup>3</sup>

Menurut teori perundang-undangan, pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi 2 (dua) masalah pokok, yaitu:<sup>4</sup>

*pertama* aspek materiil/substansial, aspek ini berkenaan tentang pengelohan isi dari peraturan perundang-undangan yang memuat asas-asas dan kaidah-kaidah hukum sampai dengan pedoman perilaku konkrit dalam bentuk aturan-aturan hukum. Selain itu juga di dalam kaidah hukum yang akan dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan.

*Kedua* aspek formal/prosedural, dimana dalam aspek ini berhubungan dengan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan (upaya tentang pemahaman terhadap metode, proses dan teknik perundang-undangan) yang berlangsung dalam suatu negara tertentu.

Dalam negara hukum yang demokratis perundang-undangan sangat memegang peranan penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan rakyat oleh negara. Nampak pada akhirnya peran negara sangat dibutuhkan kembali oleh masyarakat setelah sekian lama masyarakat

<sup>3</sup> Laboratorium Hukum FH UNPAR, *Keterampilan Perancangan Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1997), hlm 2

<sup>4</sup> *Ibid*

tidak mau urusannya dicampuri oleh negara. Pada abad XIX negara diminta ikut campur tangan kembali dalam kehidupan masyarakat yang semakin kompleks untuk menciptakan keterlibatan dan penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat.<sup>5</sup>

Hukum disini berfungsi sebagai pembatas kekuasaan negara sekaligus nantinya akan membatasi kebebasan rakyat itu sendiri agar perilaku penguasaan maupun perilaku rakyat yang berdasarkan diri terhadap hak kebebasan tersebut tidak mengganggu kebebasan orang lain juga tidak menimbulkan pelanggaran hak dasar rakyat, dalam rangka inilah dibutuhkan adanya hukum yang baik, dimana hukum bukanlah sekedar berisi kemauan negara tetapi hukum juga harus mencerminkan kehendak rakyat.

Untuk dapat menciptakan hukum yang baik ini dibutuhkan tenaga ahli yang mampu mentransformasikan kehendak negara sekaligus kehendak masyarakat ke dalam sebuah perundang-undangan, baik ke dalam undang-undang maupun ke dalam peraturan daerah (Provinsi dan kabupaten/kota).

Mata kuliah Hukum Perancang Peraturan Perundang-undangan (*legislative drafting*) merupakan mata kuliah wajib nasional, bidang Kemahiran dan Keterampilan hukum, yaitu keterampilan hukum dalam perancangan dokumen hukum. Secara umum perancangan terdiri atas perancangan dalam aspek-aspek praktis perundang-undangan. Dalam perancangan perundang-undangan akan dibahas berbagai latar belakang teoritis dan berbagai

<sup>5</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987), hlm 44



aspek praktis yang berguna dalam rangka merancang peraturan perundang-undangan yang bersifat legislati, regulasi ataupun keputusan-keputusan publik yang lain.

Dalam perancangan memberikan gambaran tentang format peraturan perundang-undangan dari segi arsitektur dan logika yuridik dipandang baik/ideal. Pada akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu memahami aspek aspek praktis dalam perancangan maupun memahami undang dengan latar belakang filosofis, yuridis dan sosiologis dalam perancangan peraturan perundang-undangan melalui tahap perancangan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan.

Modul ini dimaksudkan untuk memberikan panduan tentang langkah-langkah membentuk peraturan perundang-undangan yang baik dan berkelanjutan tersebut, guna membekali mahasiswa Fakultas Hukum di Perguruan Tinggi di Indonesia dengan keterampilan merancang perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah.

## B. Tujuan Pembelajaran

Agar mahasiswa mempunyai pemahaman, kemahiran dan keterampilan menyusun rancangan peraturan perundang-undangan baik perundang-undangan di tingkat nasional maupun daerah.

## C. Metode dan Strategi Pembelajaran

Pertemuan	Kemampuan Akhir yang Diharapkan	Bahan Kajian (Materi Ajar)	Bentuk Pembelajaran	Kriteria Penilaian (Indikator)	Bobot Nilai
1	Memahami kontrak kuliah dan memahami arti penting perancangan perundang-undangan sebagai dasar merancang peraturan perundang-undangan	Pendahuluan dalam <i>legislative drafting</i>	- Ceramah - Tanya jawab	Kejelasan Pemahaman	
2	Mampu memahami dan menjelaskan landasan dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan	Landasan dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan	- Ceramah - Tanya jawab	Kejelasan Pemahaman	
3	Mampu memahami dan menjelaskan materi muatan dan hierarki peraturan perundang-undangan	Materi muatan dan hierarki peraturan perundang-undangan	- Ceramah - Tanya Jawab	Kejelasan Pemahaman	

Pertemuan	Kemampuan Akhir yang Diharapkan	Bahan Kajian (Materi Ajar)	Bentuk Pembelajaran	Kriteria Penilaian (Indikator)	Bobot Nilai
4	Mampu memahami dan menjelaskan Proses pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat maupun di tingkat daerah	Proses pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat maupun di tingkat daerah	- Ceramah - Tanya jawab	Kejelasan Pemahaman	
6 - 7	Mampu membuat dan menyusun draf naskah akademik peraturan perundang-undangan (sebagai contoh Peraturan Daerah Kabupaten/Kota)	Naskah akademik Peraturan perundang-undangan	- Ceramah - Presentasi laporan hasil kajian naskah akademik	Kejelasan Pemahaman dan mampu membuat dan menyusun draft naskah akademik peraturan perundang-undangan berbentuk Peraturan Daerah	15%
8	Ujian Tengah Semester				30%

Pertemuan	Kemampuan Akhir yang Diharapkan	Bahan Kajian (Materi Ajar)	Bentuk Pembelajaran	Kriteria Penilaian (Indikator)	Bobot Nilai
9 - 10	Mampu membuat dan menyusun bentuk dan kerangka peraturan perundang-undangan	Bentuk dan kerangka peraturan perundang-undangan: a. Judul b. Pembukaan c. Batang tubuh d. penutup e. Penjelasan (jika diperlukan) f. Lampiran (jika diperlukan)	- Ceramah - Praktek pembuatan dan penyusunan bentuk dan kerangka peraturan perundang-undangan	Kejelasan Pemahaman dan mampu membuat dan menyusun bentuk dan kerangka peraturan perundang-undangan	
11	Mampu memahami dan menjelaskan hal-hal khusus dan ragam bahasa peraturan perundang-undangan	Hal-hal khusus dalam peraturan perundang-undangan a. Pendeliasian kewenangan. b. Penyidikan. c. Pencabutan. d. Perubahan peraturan perundang-undangan e. Penetapan Perpu. f. Pengesahan perjanjian internasional.	- Ceramah - Tanya jawab	Kejelasan Pemahaman	



Pertemuan	Kemampuan Akhir yang Diharapkan	Bahan Kajian (Materi Ajar)	Bentuk Pembelajaran	Kriteria Penilaian (Indikator)	Bobot Nilai
12	Mampu memahami dan menjelaskan Ragam bahasa Peraturan perundang-undangan	Bahasa Peraturan Perundang-undangan	- Ceramah - Tanya jawab	Kejelasan Pemahaman	
13 - 14	Mampu memahami, membuat dan menyusun bentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota	Bentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota	- Presentasi Laporan Rancangan Peraturan Daerah	Kejelasan Pemahaman dan mampu membuat dan menyusun bentuk Rancangan Peraturan Daerah Kota Tarakan	15%
15	Mampu memahami dan menjelaskan Partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan	Partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan	- Ceramah - Tanya jawab	Kejelasan Pemahaman	
16	Ujian Akhir Semester				40%

### Format Rancangan Tugas (1)

**Mata Kuliah:** Legislative Drafting (Perancangan Perundang-Undangan)

**Semester :** 5 (lima)

**SKS :** 2 (dua)

#### 1. Tujuan Tugas

Melalui tugas ini mahasiswa diharapkan mampu membuat dan menyusun draf naskah akademik peraturan perundang-undangan (sebagai contoh Peraturan Daerah Kabupaten/Kota).

#### 2. Uraian Tugas

- Mahasiswa membentuk sebuah kelompok belajar, 1 (satu) kelompok maksimal berjumlah 5 – 7 mahasiswa.
- Masing-masing kelompok mencari suatu permasalahan di Kota Tarakan atau sekitarnya melalui media cetak atau elektronik yang bisa dijadikan objek kajian dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah.
- Yang harus dikerjakan dan batasan-batasan:
  - Masing-masing ketua kelompok melakukan pembagian tugas kepada anggota kelompoknya.
  - Menyusun laporan naskah akademik berdasarkan hasil penelitian dilapangan dan studi literatur dari berbagai sumber (baik buku teks, media online, koran harian, jurnal ilmiah atau majalah) yang dilakukan oleh masing-masing kelompok.

- 3) Menyusun slide presentasi kemudian masing-masing kelompok mempresentasikannya. Keberhasilan presentasi ditentukan oleh tampilan penguasaan materi, kerjasama, dan penguasaan audient.
  - d. Metode/Cara pengerjaan, acuan yang digunakan ialah Format atau sistematika laporan naskah akademik :rancangan peraturan daerah harus berpedoman pada Lampiran II Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
  - e. Deskripsi luaran tugas yang dihasilkan/dikerjakan:
    - 1) Laporan naskah akademik rancangan peraturan daerah dengan format: Kertas A4, font: Times New Roman, size 12, margin Top 4, Bottom 3, Left 4, Right 3, minimum jumlah 50 halaman, menggunakan tata tulis ilmiah. dikumpulkan dalam bentuk soft copy format (\*rtf).
    - 2) Slide presentasi PowerPoint, terdiri dari Text, grafik, tabel, gambar, animasi ataupun video clips, minimum 15 slide.
    - 3) Tuliskan nama dan NPM masing-masing anggota kelompok, dan sertakan juga peran dan tugas masing-masing anggota kelompok.
    - 4) Tugas dikumpulkan dalam folder nama group, berisi: makalah (\*rtf) dan slide (\*ppt).
- 3. Kriteria Penilaian**
- a. Penyusunan Makalah (bobot 30%)

- Tata tulis ilmiah & kepatuhan terhadap format yang ditentukan, kemutakhiran data (5 tahun terakhir), pengolahan dan penyajian tulisan (tidak dari *capture & paste* hasil download), susunan setidaknya terdiri dari: pendahuluan, pembahasan, penutup (kesimpulan dan saran), referensi (sumber web jika ada).
- b. Penyusunan Slide Presentasi (bobot 30%)
 

Jelas dan konsisten, sederhana dan inovatif, menampilkan gambar dan blok sistem, tulisan menggunakan font yang mudah dibaca, jika diperlukan didukung dengan video clip yang relevant.
  - c. Presentasi (bobot 40%)
 

Bahasa komunikatif, penguasaan materi, penguasaan audiensi, pengendalian waktu (15 menit presentasi + 10 menit diskusi), kejelasan dan ketajaman paparan, penguasaan media presentasi.

### Format Rancangan Tugas (2)

**Mata Kuliah:** Legislative Drafting (Perancang Perundang-

Undangan)

**Semester :** 5 (Lima)

**SKS : 2 (dua)**

#### 1. Tujuan Tugas

Melalui tugas ini mahasiswa diharapkan mampu membuat dan menyusun bentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

#### 2. Uraian Tugas



a. Mahasiswa membentuk sebuah kelompok belajar, 1 (satu) kelompok maksimal berjumlah 5 – 7 mahasiswa.

b. Masing-masing kelompok membuat dan menyusun Rancangan Peraturan Daerah berdasarkan dari Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah yang sudah disusun sebelumnya.

c. Yang harus dikerjakan dan batasan-batasan:  
1) Masing-masing ketua kelompok melakukan pembagian tugas kepada anggota kelompoknya.

2) Menyusun draft Rancangan Peraturan Daerah berdasarkan naskah akademik yang sudah disusun sebelumnya, yang dilakukan oleh masing-masing kelompok.

4) Menyusun slide presentasi kemudahan masing-masing kelompok mempresentasikannya. Keberhasilan presentasi ditentukan oleh tampilan penggunaan materi, kerjasama, dan penggunaan audient.

d. Metode/Cara pengerjaan, acuan yang digunakan ialah Format atau sistematisa laporan naskah akademik rancangan peraturan daerah harus berpedoman pada Lampiran III Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

e. Deskripsi luaran tugas yang dihasilkan/dikerjakan:  
1) Laporan draft rancangan peraturan daerah dengan format: Kertas F4, font: Bookman Old

### 3. Kriteria Penilaian

a. Penyusunan Makalah (bobot 30%)  
Tata tulis ilmiah & kepatuhan terhadap format yang ditentukan, kemutakhiran data (5 tahun terakhir), pengolahan dan penyajian tulisan (tidak dari *capture & paste* hasil download), susunan setidaknya terdiri dari: pendahuluan, pembahasan, penutup (kesimpulan dan saran), referensi (sumber web jika ada).  
b. Penyusunan Slide Presentasi (bobot 30%)  
Jelas dan konsisten, sederhana dan inovatif, menampilkan gambar dan blok sistem, tulisan menggunakan font yang mudah dibaca, jika diperlukan didukung dengan video clip yang relevant.  
c. Presentasi (bobot 40%)  
Bahasa komunikatif. penggunaan materi, penggunaan aulasi, pengendalian waktu (15