

# PENEGAKAN DAN PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN UNTUK MENINGKATKAN KUALITAS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

## ARTIKEL ILMU PERUNDANG-UNDANGAN

Nunuk Sulisrudatin

Fakultas Hukum. Universitas Suryadarma

### ABSTRAK

*The establishment of good legislation is influenced by several factors, the examples the principle of formation of Foundation and legislation, the preparation of national legislation, the preparation of program text academic research studies through a deep. Additionally affected by synchronisation and harmonisation of legislation. If these factors considered, the resulting legislation will be in accordance with the wishes of the community, so that the public do not feel oppressed and not to file a lawsuit to the Supreme Court and the Constitutional Court. All these factors have direct in Act No. 12 year 2011 about the formation of legislation.*

### Pendahuluan

Dalam mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, maka 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. (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 t.thn.) Pembangunan hukum di Indonesia sudah berlangsung cukup lama dan sampai saat ini belum dilakukan evaluasi secara mendasar dan menyeluruh terhadap model hukum yang dibentuk sebagai sarana pembaharuan masyarakat dan menciptakan keadilan serta kepastian hukum.

Hal tersebut mengakibatkan hukum yang dihasilkan lebih banyak berjalan tidak efektif, karena hukum tersebut menurut masyarakat, tidak mencerminkan aspirasi mereka. Selain itu, berbagai factor yang mempengaruhi produk hukum di Indonesia, dianggap lebih bersifat *represif* (menindas) dibandingkan *responsif*. **Romli Artasasmita**, berpendapat: "*Bahwa proses legislasi dengan produk perundang-undangan bukanlah proses yang steril dari kepentingan politik karena ia merupakan*

*proses politik. Bahkan implementasi perundang-undangan tersebut dikenal dengan sebutan penegakan hukum atau enforcement, juga tidaklah selalu steril dari pengaruh politik". (Atmasasmita 14-18 Juli 2003)*

Perubahan sistem hukum dan perundang-undangan yang terjadi menyebabkan perlunya para pembentuk peraturan perundang-undangan untuk menyikapi berbagai perubahan tersebut terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku selama ini. Hal tersebut harus dilakukan agar tidak terjadi kerancuan dalam pelaksanaan berbagai peraturan perundang-undangan yang merupakan produk hukum yang dibentuk sebelum Perubahan UUD 1945, terhadap ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945 setelah Perubahan. Sebagai suatu usaha untuk menciptakan peraturan perundang-undangan yang diharapkan tersebut, tentunya diperlukan berbagai sarana dan prasarana untuk meningkatkan kualitas peraturan perundang-undangan di masa yang akan datang.

Dalam hal ini, pemerintah sebagai lembaga resmi yang diberi kewenangan oleh UUD 1945 untuk membentuk undang-undang harus dapat melihat permasalahan atau problematika pem-

bentukan peraturan perundang-undangan yang berulang kali berada pada titik permasalahan yang sama. Dikarenakan pemerintah memiliki tanggung jawab besar dalam melindungi hak asasi manusia umumnya atau hak asasi warga negaranya secara khusus. Dengan demikian, harapan warga negara untuk terciptanya rasa keadilan di tengah-tengah kehidupan berbangsa dan bernegara dapat terwujud, sehingga dengan sendirinya masyarakat akan patuh secara sukarela terhadap aturan yang dibuat oleh pemerintah.

Seperti yang telah diketahui, bahwa para penegak hukum mempunyai wewenang untuk menegakkan hukum. Kontribusi mereka sangat diperlukan untuk menegakkan hukum secara tegas, agar masyarakat dapat mematuhi segala aturan hukum yang berlaku. Akan tetapi, dengan adanya permasalahan pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka harus sesegera mungkin dievaluasi dan ditemukan solusinya oleh pemerintah. Karena dengan semakin meningkatnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap hukum, dapat mengakibatkan perbuatan main hakim sendiri oleh masyarakat terhadap pelaku kejahatan, yang juga berakibat ketidaknyamanan lagi di tengah masyarakat. Oleh karena itu, dalam hal ini para penegak hukum tidak boleh semena-mena dalam bertindak, akan tetapi mereka harus berjalan sesuai prosedur yang ada. Selain itu apabila hukum yang ditegakkan tersebut menyimpang dari UUD dan berakibat merugikan masyarakat, dalam hal ini dapat mengajukan pengujian materil. Adapun tiap-tiap sistem Negara mempunyai aturannya masing-masing dalam menguji materil tersebut.

### **Penegakan hukum**

Hukum bagi kita merupakan sesuatu yang bersifat *supreme* atau yang paling tinggi di antara lembaga-lembaga tinggi Negara lainnya. Oleh karena itu seharusnya hukum ditempatkan pada tempat yang tertinggi di antara dimensi-dimensi kehidupan yang lain terutama dimensi politik. Penegakan hukum

adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam arti sempit atau dari segi subyek, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan tegaknya hukum dan apabila diperlukan, aparatur penegak hukum tersebut diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.

Sedangkan pengertian penegakan hukum ditinjau dari sudut obyeknya, dalam hal ini pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum mencakup pada nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya termasuk aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dan dalam arti sempit, penegakan hukum hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.

### **Pengujian Peraturan Perundang-undangan**

Makna pengujian adalah: (Fatmawati 2005)

1. Implementasi fungsi pengawasan agar materi suatu perundang-undangan tidak bertentangan atau berlawanan dan menyimpang dengan materi peraturan perundang-undangan di atasnya (derajatnya lebih tinggi).
2. Fungsi *check and balances*, yaitu saling mengawasi agar terjadi keseimbangan antara satu badan dengan badan yang lain.
3. Sebagai bagian dari "*The Guarantees Of The Constitution*" yang berguna melindungi keaslian maksud atau makna UUD, karena kecenderungan UUD dilaksanakan dengan aturan yang menyimpang.
4. Melindungi agar UUD tetap sebagai "*The Supreme Law of The Land*".

Berdasarkan badan yang melakukan pengujian dibedakan antara lain:

(Fatmawati 2005, 8)

- Pengujian oleh badan peradilan/ *judicial review*).
- Pengujian oleh badan politik (*political review*).
- Pengujian oleh pejabat/badan administrasi (*administrative review*).
- Badan penguji peraturan Perundang-undangan.

### **Pembentukan Perundang-undangan yang Baik**

Menurut **Bagir Manan**, terdapat 3 (tiga) landasan dalam menyusun peraturan perundang-undangan, yaitu: landasan yuridis, landasan sosiologis dan landasan sosiologis. (Manan 1992, 14) Disamping itu menurut **Jimly Asshiddiqie** ada 5 (lima) landasan pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu: (Asshiddiqie 2006, 170-174)

- ❖ Landasan filosofis  
Undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat bernegara hendak diarahkan.
- ❖ Landasan Sosiologis  
Setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat.
- ❖ Landasan Politis  
Dalam konsiderans harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang yang bersangkutan.
- ❖ Landasan Yuridis  
Dalam perumusan setiap undang-undang, landasan yuridis haruslah ditempatkan dalam *konsiderans* (mengingat).
- ❖ Landasan Administratif  
Dasar ini bersifat fakultatif sesuai dengan kebutuhan, terdapat dalam

*konsiderans* dengan kata memperhatikan. Landasan ini berisi pencantuman rujukan dalam hal adanya perintah untuk mengatur secara administratif.

Meskipun secara teori dan peraturan perundang-undangan telah mengatur secara tegas mengenai landasan dan asas peraturan perundang-undangan yang baik, namun kadang-kadang kita temui adanya peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan asas peraturan perundang-undangan yang baik. Hal tersebutlah yang memicu bermunculan gugatan pengujian formil maupun materil terhadap peraturan perundang-undangan yang telah disahkan dan diundangkan oleh pemerintah. Dapat diketahui bahwa ada beberapa tolak ukur dalam menilai apakah peraturan perundang-undangan baik atau tidak. Tolak ukur atau indikator diperlukan untuk menemukan jawaban permasalahan dalam meningkatkan kualitas peraturan perundang-undangan. Menurut pendapat **Syahrul**, banyak hal yang terlupakan dalam menghasilkan sebuah produk hukum yang baik, yaitu : (Marida Farida Indrati 2007)

1. Azas Kepastian Hukum  
Hukum hanya diperuntukkan bagi mereka yang awam, sedangkan golongan tertentu dalam masyarakat dengan bebasnya mereka melanggar, bahkan mereka dapat memesan *klausul-klausul* tertentu untuk melindungi kepentingan mereka, artinya kepastian hukum itu hanya berlaku bagi mereka yang awam tentang hukum.
2. Azas Manfaat  
Hukum hanya bermanfaat bagi mereka yang memiliki kepentingan dengan aturan yang akan diberlakukan.
3. Azas Keadilan  
Hukum yang adil bagi golongan tertentu, belum tentu adil bagi yang lain.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa hal yang dapat diajukan dengan tujuan peningkatan kualitas pembentukan peraturan perundang-

undangan untuk Indonesia di masa yang akan datang, antara lain:

- a. Perlunya memahami pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam berbagai peraturan yang berlaku.
- b. Perlunya kajian yang memadai tentang materi muatan peraturan perundang-undangan, serta perumusan dalam naskah akademik bila diperlukan.
- c. Perlunya pemahaman yang tepat tentang asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, serta usaha untuk melakukan suatu harmonisasi dan sinkronisasi dari peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk dengan peraturan perundang-undangan yang berkaitan, juga penguasaan bahasa perundang-undangan yang memadai.
- d. Perlunya mengedepankan peran serta masyarakat, khususnya terhadap peraturan perundang-undangan yang sangat erat kaitannya dengan kepentingan masyarakat.

### **Penegakan dan pengujian Peraturan Perundang-undangan untuk meningkatkan kualitas Peraturan Perundang-undangan di Indonesia**

Penegakan hukum sebagai usaha semua kekuatan bangsa, menjadi kewajiban kolektif bagi semua komponen bangsa, maksudnya adalah sebagai berikut (Bisri 2004, 128):

1. Aparatur Negara yang memang ditugaskan dan diarahkan untuk menegakkan hukum seperti Polisi, Hakim dan Jaksa yang dalam dunia hukum disebut secara ideal sebagai *the three musketers* atau tiga pendekar hukum yang mempunyai fungsi penegakan dengan sifat yang berbeda-beda akan tetapi bermuara pada terciptanya hukum yang adil, tertib dan bermanfaat bagi semua manusia. Polisi menjadi pengatur dan pelaksana penegakan hukum di dalam masyarakat, Hakim sebagai pemutus hukum yang adil sedangkan Jaksa merupakan institusi

penuntutan Negara bagi para pelanggar hukum yang diajukan polisi.

2. Pengacara yang memiliki fungsi *advokasi* dan *mediasi* bagi masyarakat baik yang bekerja secara individual ataupun yang bergabung secara kolektif melalui lembaga-lembaga bantuan hukum yang menjadi penuntun masyarakat yang awam hukum, agar dalam proses peradilan tetap diperlakukan sebagai manusia yang memiliki kehormatan, hak dan kewajiban.
3. Para eksekutif yang bertebaran diberbagai lahan pengabdian sejak dari pegawai pemerintah yang memiliki beraneka ragam fungsi dan tugas kewajiban sampai kepada para penyelenggara yang memiliki kekuasaan politik (legislatif).

Seperti yang diutarakan oleh (Dr. Hj. Ni'matul Huda 2012), Beliau mengatakan bahwa "*Terdapat kesenjangan antara teori, norma dan praktek terkait peraturan perundang-undangan di Indonesia, seperti pengujian peraturan daerah (perda), yang secara teori seharusnya menjadi kewenangan lembaga yudisial, begitu juga secara yuridis-konstitusional hal itu menjadi kewenangan MA sebagaimana disebutkan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945. Namun, pada prakteknya pengujian perda dilakukan oleh eksekutif (pemerintah pusat), sehingga tidak konsisten dengan teori dan normanya.*" Adapun hak menguji secara materil terhadap undang-undang merupakan suatu kewenangan yang diberikan kepada badan peradilan untuk menguji apakah suatu peraturan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan tersebut diberikan kepada Mahkamah Agung agar peraturan yang dibuat oleh lembaga legislatif dan eksekutif dapat diuji apakah sesuai atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan Mahkamah Agung dalam hak menguji materil terhadap peraturan perundang-undangan dibatasi hanya terhadap peraturan-peraturan di bawah undang-undang.

Implementasi dari peraturan perundang-undangan tersebut dituangkan dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) yaitu PERMA No.1 tahun 1999 yang telah dicabut dengan PERMA No. 1 tahun 1999, sebagaimana telah diubah dengan PERMA No. 02 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Wewenang Mahkamah Konstitusi oleh Mahkamah Agung. "*Prosedur/tata cara hak uji materil diatur dalam PERMA, dengan pertimbangan ketentuan-ketentuan undang-undang yang mengatur hak uji materil tersebut bersifat singkat tanpa mengatur tentang tata cara atau prosedur pelaksanaan hak uji materil. Sebaiknya hal ini diatur dalam bentuk undang-undang, karena berkaitan dengan masalah hukum acara yang berlaku di Mahkamah Agung dalam fungsi menjalankan peradilan.*" (Dr. Hj. Ni'matul Huda 2012) Selain itu, pelaksanaan hak menguji undang-undang (*judicial review*) dalam prakteknya juga belum optimal karena masih mengandung kelemahan-kelemahan.

Adanya pembentukan Mahkamah Konstitusi dapat dikatakan sebagai salah satu keberhasilan kaum reformis dalam mereformasi hukum di Indonesia. Mahkamah Konstitusi merupakan konsekuensi untuk menjamin tegaknya prinsip negara hukum modern (*Moderne Demokratische Rechtsstaat*) dan memperkuat sistem demokrasi negara modern (*modern constitutional democracy*). Dengan terbentuknya Mahkamah Konstitusi ini diharapkan dapat terwujudnya penyelenggaraan kekuasaan dan ketatanegaraan yang lebih baik. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sejalan dengan Ketetapan MPR tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1999-2004, bersifat *integrated, rule of law, accountability, dan transparency*.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan konsekuensi logis dari negara yang menjamin tegaknya prinsip negara hukum dan sistem demokrasi modern. Keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan jawaban dari keinginan rakyat untuk memiliki aturan undang-undang yang berpihak kepada

rakyat kecil atau berpihak pada keadilan (membatasi penguasa), karena selama ini banyak sekali produk perundang-undangan yang dibentuk hanya berdasarkan kepentingan politik jangka pendek tidak mempunyai visi dan misi kedepan sehingga masyarakat tidak berdaya. Dengan adanya Mahkamah Konstitusi dapat mengakomodasikan kepentingan rakyat yang diperlakukan tidak adil dengan dibuatnya undang-undang yang bertentangan dengan UUD tahun 1945 sehingga rakyat dapat mengajukan *judicial review*.

### **Penyelesaian permasalahan (problematika) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia**

Berbagai cara dapat ditempuh agar pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dapat dicapai. Selain berlandaskan pada berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan, peningkatan kualitas pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat juga dilakukan berdasarkan hal-hal sebagai berikut:

#### 1. Kajian yang memadai.

Secara umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik haruslah dilandasi dengan kajian yang memadai terhadap hal-hal yang berhubungan dengan:

- ❖ Urgensi dan tujuan peraturan.
- ❖ Sasaran yang ingin diwujudkan.
- ❖ Pokok pikiran, lingkup, atau obyek yang akan diatur.
- ❖ Jangkauan serta arah peraturan.

Landasan tersebut muncul sebelum berlakunya Undang-Undang No. 10 Th. 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan biasanya dijukan kepada Presiden dalam permohonan prakarsa pembentukan

- Rancangan Undang-Undang. Setelah berlakunya Undang-Undang No. 10 Th. 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat suatu kebiasaan untuk menyusun suatu Naskah Akademik mengenai materi yang akan diatur dalam rancangan undang-undang, yang merumuskan antara lain tentang dasar filosofis, sosiologis, yuridis, pokok dan lingkup materi yang diatur. Walaupun dalam Undang-Undang No. 10 Th. 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak menyebutkan tentang perlunya suatu naskah akademis (*academic draft*), namun dalam praktek penyusunan suatu Undang-Undang saat ini hal tersebut selalu menjadi permasalahan, dan bahkan dijadikan suatu syarat yang harus dipenuhi dalam pengajuan rancangan undang-undangnya.
2. Pemahaman tentang materi muatan peraturan perundang-undangan.
 

Kajian yang memadai dalam uraian di atas diperlukan untuk melakukan penelusuran yang cukup tentang materi muatan yang menyangkut permasalahan yang akan diatur, sehingga kita dapat menentukan jenis peraturan yang mana sesuai dengan materi muatannya. Hal ini perlu dikemukakan oleh karena dari kebiasaan yang berlaku, para pihak telah lebih dahulu memilih dan menentukan jenis peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk, dan menetapkan jumlah anggarannya, baru membuat suatu kajian untuk mencari kebenarannya. Mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut telah diatur dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 14 Undang-Undang No. 10 Th. 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sehingga hal tersebut memudahkan para pembentuk peraturan perundang-undangan.
  3. Pemahaman tentang asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.
 

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dapat juga diharapkan dengan adanya pemahaman yang baik tentang asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Sesuai ketentuan Pasal 5 Undang-Undang No. 10 Th. 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik adalah adanya: *“Kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, dan keterbukaan.”*

Selain itu, dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 10 Th. 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dirumuskan bahwa, *“(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas; pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan; (2) Peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.”*

Adanya pemahaman tentang asas-asas tersebut diatas, maka oleh setiap pembentuk peraturan perundang-undangan dapat pula menunjang peningkatan kualitas peraturan perundang-undangan di Indonesia.
  4. Peran serta masyarakat
 

**Jean Jacques Rousseau** (1712-1718) dalam **Du Contract**

**Social**, undang-undang adalah suatu kehendak umum (*volonté générale*), sehingga *adresatnya* selalu umum. Suatu undang-undang yang terwujud dari kehendak umum, akan menciptakan suatu tujuan umum, yakni kepentingan umum. Oleh karena itu, jika dalam masyarakat tertentu dibentuk undang-undang yang tidak mencerminkan kepentingan umum, sebab berlakunya tidak sama bagi semua orang, maka undang-undang itu harus dianggap tidak adil. (Huijbers 1988, 87-94).

Undang-undang itu harus dibentuk oleh kehendak umum (*volonté générale*), dimana dalam hal ini seluruh rakyat secara langsung mengambil bagian dalam pembentukan aturan masyarakat tanpa perantara wakil-wakilnya, (Soehino 1980, 156-160) sedangkan menurut **Rousseau**, "*yang dimaksud dengan rakyat bukanlah penjumlahan dari individu-individu di dalam negara itu, melainkan kesatuan yang dibentuk oleh individu-individu itu, dan yang mempunyai kehendak, kehendak mana diperolehnya dari individu-individu tersebut melalui perjanjian masyarakat.*" Sesuai dengan pendapat di atas, dan sebagai pelaksanaan dari Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menganut faham kedaulatan rakyat, saat ini peran serta masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (khususnya dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah) telah pula dirumuskan dalam Pasal 53 Undang-Undang No. 10 Th. 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

5. Harmonisasi dan sinkronisasi

Peraturan perundang-undangan yang baik adalah, apabila ketentuan-ketentuan di dalamnya merupakan rumusan-rumusan yang selaras, serasi, dan sesuai

dengan berbagai macam peraturan perundang-undangan lainnya, baik yang berhubungan dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat (yang bersifat horisontal) maupun antara peraturan yang lebih rendah terhadap peraturan yang lebih tinggi (yang bersifat vertikal atau hierarkhis). Hal-hal inilah yang seringkali dimaksudkan dengan suatu sinkronisasi dan harmonisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Untuk mendapatkan suatu peraturan perundang-undangan yang baik, maka sinkronisasi dan harmonisasi tidak hanya dilakukan dengan menyesuaikan dan menyelaraskan berbagai pengertian dan kalimat yang ada dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Sinkronisasi dan harmonisasi dalam pembentukan perundang-undangan harus pula memperhatikan pada latar belakang dan konsep berfikir, serta sistem yang mempengaruhi pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut.

6. Pemakaian bahasa yang tepat

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik juga mempunyai hubungan yang sangat erat dengan ragam dan corak bahasa, serta asal-usul dari kata-kata yang dipakai dalam perumusan peraturan perundang-undangan tersebut. Para pembentuk peraturan perundang-undangan harus menentukan istilah mana yang akan dipakai, dan hal itu tentu harus memperhatikan istilah yang dipakai dalam peraturan perundang-undangan yang lainnya. (Poerwadarminta 2003)

7. Substansi Peraturan Perundang-undangan.

Pemahaman tentang substansi dari peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk merupakan suatu syarat yang paling menentukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan

yang baik. Pada dasarnya tidak setiap perancang peraturan perundang-undangan harus mengetahui secara baik dan tepat tentang substansi dalam setiap peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Pemahaman yang baik tentang substansi suatu peraturan perundang-undangan dapat diharapkan sebagai penunjang terbentuknya peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena peraturan perundang-undangan selalu bersumber dan/atau berdasar pada kewenangan *atribusi* dan *delegasi*, maka pemahaman tentang substansi suatu peraturan perundang-undangan yang satu dengan substansi peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan, biasanya diketahui dan dimiliki oleh lembaga-lembaga dan atau pejabat-pejabat yang erat kaitannya dengan peraturan perundang-undangan tersebut.

### Kesimpulan

Penegakan hukum merupakan suatu upaya yang dilakukan oleh penegakan hukum untuk menegakkan norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Hak menguji merupakan kewenangan untuk menilai peraturan perundang-undangan terhadap UUD. Sedangkan *judicial review* tidak hanya menilai peraturan perundang-undangan tetapi juga *administrative action* terhadap UUD. Oleh karena itu, dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan baik itu berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan bentuk peraturan perundang-undangan yang lainnya, bukan hanya sifatnya yang normatif menghasilkan peraturan tertulis tapi juga secara praktis memberikan manfaat yang besar bagi masyarakat.

Permasalahan peraturan perundang-undangan tidak pernah jauh dari ditolaknya peraturan perundang-undangan tersebut oleh masyarakat, karena dianggap tidak sesuai dengan aspirasi

masyarakat, tidak ada kepastian hukum dan mencerminkan rasa keadilan. Sering terjadi, permintaan pengujian peraturan perundang-undangan ke Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi dengan dalih pembentukan peraturan perundang-undangan tidak sesuai dengan aturan yang ada atau substansi dari peraturan perundang-undangan bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi dan melanggar hak asasi manusia.

Adapun faktor penyebab munculnya permasalahan tersebut adalah kurangnya pedoman dalam landasan dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, kajian naskah akademik yang tidak mendalam, penyusunan *prolegnas* yang tidak sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat, serta tidak adanya harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Meskipun masih ada faktor lain, misal sumber daya manusia yang merancang undang-undang yang tidak profesional, kurangnya partisipasi publik dalam memberikan masukan baik secara lisan maupun tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

### Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang Di Indonesia*, . Jakarta: Sekretariat Jenderal MK, 2006.
- Atmasasmita, Romli. "Moral dan Etika Pembangunan Hukum Nasional: Reorientasi Politik Perundang-Undangan." *Makalah disampaikan dalam seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII di Bali*, 14-18 Juli 2003.
- Bisri, Ilham. *Sistem Hukum Indonesia, "Prinsip-prinsip dan Implementasi Hukum di Indonesia"*, cet. 1. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Dr. Hj. Ni'matul Huda, SH., M. Hum. "Acara Bedah Buku Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan." Dalam *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, oleh SH., M. Hum dan R Nazriyah, SH., MH. Dr. Hj. Ni'matul Huda, Kajian dan



- Penulisan Hukum (FKPH). Depok  
UI: FH UII, 2012.
- Fatmawati. *Hak Menguji  
(Toetsingsrecht) Yang Dimiliki  
Hakim Dalam Sistem Hukum  
Indonesia, Cet. 1.* Jakarta: PT.  
Raja Grafindo Persada, 2005.
- Huijbers, Theo. *Filsafat Hukum dalam  
Lintasan Sejarah, Cet. Kelima.*  
Yogyakarta: Kanisius, 1988.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-  
Undangan Jilid 1.* Yogyakarta:  
Kanisius, 2007.
- Manan, Bagir. *Dasar-Dasar Perundang-  
undangan di Indonesia.* Jakarta,  
1992.
- Marida Farida Indrati. *Meningkatkan  
Kualitas Perundang-undangan di  
Indonesia.* 2007.  
[www.google.com](http://www.google.com) (diakses Juli  
20, 2012).
- “Pasal 5 UU No.12 Tahun 2011.” t.thn.  
“Pasal 6 UU No.12 Tahun 2011.” t.thn.
- Poerwadarminta. *Kamus Umum Bahasa  
Indonesia.* Jakarta: Balai  
Pustaka, 2003.
- Soehino. *Ilmu Negara.* Yogyakarta:  
Liberty, 1980.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.  
*Tentang Pembentukan Peraturan  
Perundang-undangan,* t.thn.:  
Konsiderans huruf a .