

RAGAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA DAN PROSES PEMBENTUKANNYA

Muhammad Nur wahyu Pramono, UIN Sunan Ampel Surabaya, pramw290@gmail.com

Erni Widya Astuti, UIN Sunan Ampel Surabaya, erniw3479@gmail.com

Muhammad Alfatih Izzul-haq, UIN Sunan Ampel Surabaya, Fatihfaiq28@gmail.com

Abstrak: Kepenulisan penelitian bermaksud agar dapat mencari tahu dalam membentuk suatu hukum atau undang-undang, pembentukan, pembentukan peraturan daerah dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (PERPPU). Teknik dalam melakukan penelitian yaitu melakukan pendekatan hukum normatif atau biasa disebut studi pustaka dan diperkuat dengan pendekatan sejarah atau historis dengan mengevaluasi mekanisme pembuatan Pembentukan Peraturan Daerah dan PERPPU. Menurut temuan penelitian ini, menemukan sudah terdapat regulasi dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengenai pembentukan PERPPU dan Undang-Undang. Latar belakang pembentukan PERPPU karena kejadian keadaan pemerintah yang sangat mendesak sehingga perlu adanya proses yang singkat dan cepat. Sementara itu, mekanisme pembentukan undang-undang harus sejalan dengan UU No. 12 Tahun 2011. Mengingat persoalan Perppu tidak hanya diserahkan kepada subyektifitas Presiden, Presiden juga mempertimbangkan syarat-syarat obyektif dalam pembentukan Perppu. Pasal ini terdiri dari empat bagian, yaitu: pendahuluan, rumusan masalah, pembahasan, dan kesimpulan.

Kata kunci: Pembentukan Undang-Undang; PERPPU; Peraturan Daerah

Abstract: The writing of the research intends to find out in forming a law or law, the formation, formation of regional regulations and government regulations in lieu of laws (PERPPU). The technique in conducting research is to take a normative legal approach or commonly called a literature study and strengthen it with a historical approach by evaluating the mechanism for making the Formation of Regional Regulations and PERPPU. According to the findings of this study, it was found that there are already regulations in the 1945 Constitution regarding the formation of PERPPU and Laws. The background of the formation of PERPPU is due to the occurrence of a very urgent government situation that requires a short and fast process. Meanwhile, the mechanism for the formation of laws must be in line with Law No. 12/2011. Considering that the issue of Perppu is not only left to the subjectivity of the President, the President also considers objective requirements in the formation of Perppu. This article consists of four parts, namely: introduction, problem formulation, discussion, and conclusion.

Keywords: Law Formation; PERPPU; Regional Regulation

PENDAHULUAN

Peraturan perundang-undangan dilihat dari peristilahan merupakan terjemahan dari kata “*wettelijke regeling*”. Kata “*wet*” berasal dari bahasa belanda yang memiliki arti undang-undang dan kata “*wettelijke*” diartikan sesuai dengan undang-undang. Selain itu, kata “*regelling*” memiliki arti pengaturan atau peraturan sehingga dua kata tadi apabila digabung menjadi peraturan perundang-undangan.¹ Dalam hal ini, bagir manan mengutarakan bahwasannya didalam ilmu hukum undang-undang dibedakan menjadi dua istilah yaitu yang pertama dalam arti material dan dalam arti formil. Undang-undang dalam arti material merupakan setiap keputusan tertulis yang diterbitkan oleh pejabat yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum yang dinamakan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, undang-undang dalam arti formil merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPR dan presiden.²

Sedangkan mahfud MD mengartikan peraturan perundang-undangan adalah semua hukum dalam arti luas yang telah dibentuk dengan cara tertentu oleh pejabat yang berwenang

¹ Lutfil Ansori, *Legal Drafting: TEORI DAN PRAKTIK PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN* (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2019). Hlm. 2

² bagir manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia* (Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992). Hlm. 3

dan peraturan tersebut dituangkan secara tertulis.³Kemudian dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dikenal dengan beberapa yaitu: undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan daerah. Sehingga dalam penelitian ini akan membahas ragam peraturan perundang-undangan yang terdiri dari tiga hal diatas dengan proses pembentukannya mulai dari tahap perencanaan hingga pengundangan dan penyebarluasan.

METODE

Metode penelitian yang kami gunakan adalah metode penelitian yuridis normative. Pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Metode penelitian yuridis normative adalah metode penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder belaka. Di sini kami menggunakan berbagai macam bahan – bahan Pustaka, dari buku, jurnal, artikel, dan sumber pustaka lainnya. Di sini kita juga menggunakan dari sumber aturan perundang– undangan dalam melakukan penelitiannya. Sehingga kami lebih memfokuskan ke metode penelitian yuridis normative yang dinilai memang sangat tepat dengan apa yang akan kita bahas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Proses Pembentukan Undang-undang

Proses pembentukan undang-undang ialah suatu tahapan kegiatan yang dilakukan secara berkesinambungan guna membentuk undang-undang. Adapun tahapan pembentukan undang-undang ini diawali dengan terbentuknya sebuah ide ataupun gagasan tentang bagaimana perlunya pengaturan terhadap suatu permasalahan, selanjutnya melakukan kegiatan dengan mempersiapkan RUU baik itu oleh DPR, pemerintah, maupun DPD⁴, yang selanjutnya pada sampai tahapan pengesahan dan pengundangan.

Berdasarkan ketentuan UUD Negara RI Tahun 1945, pengajuan terhadap suatu RUU dapat berasal dari beberapa pihak antara lain; Pemerintah (presiden), karena dalam pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa “presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR”; DPR, berdasarkan ketentuan pasal 20 ayat (1) menegaskan “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang” dan pasal 21 menyatakan bahwa “anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul RUU”; DPD, berdasarkan ketentuan pasal 22D ayat (1) yang menyatakan “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan sumber ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah”.

Proses serta mekanisme dari pembentukan peraturan perundang-undangan ini telah terintegrasi didalam satu undang-undang semenjak lahirnya Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, yang kemudian selanjutnya diganti dan disempurnakan dengan UU No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut UU ini disebutkan bahwa, pembentukan peraturan perundang-

³ Mahfud MD, *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009). Hlm. 255

⁴ Azis Syamsudin, *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014). Hlm. 49

undangan ialah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Maka dari itulah, tahapan utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu; Tahapan dalam perencanaan; Tahapan dalam penyusunan; Tahapan dalam pembahasan; Tahapan dalam pengesahan atau penetapan; Tahapan dalam pengundangan.⁵

Perencanaan penyusunan undang-undang, dalam tahapan ini proses dimana DPR beserta pemerintah menyusun rencana-rencana dan juga skala prioritas undang-undang yang akan dibuat oleh DPR dalam jangka waktu tertentu. Dalam proses ini diwadahi dalam suatu program legislasi nasional (prolegnas). Oleh karena itu, tahapan dalam perencanaan penyusunan suatu undang-undang berhubungan erat dengan prolegnas. Prolegnas ialah instrument yang penting dalam perencanaan pembangunan hukum nasional, khususnya didalam konteks pembentukan materi hukum. Prolegnas juga merupakan instrument perencanaan program pembentukan peraturan perundang-undangan yang disusun bersama oleh DPR beserta pemerintah secara terencana, terpadu, dan sistematis.⁶ Skala prioritas dalam program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan system hukum nasional.

Ada lima tahap secara umum yang dilalui dalam penyusunan prolegnas yaitu; Tahap dalam mengumpulkan masukan; Tahap dalam penyaringan masukan; Tahap dalam penetapan awal; Tahap dalam pembahasan Bersama; Tahap dalam penetapan prolegnas.

Hasil penyusunan dari prolegnas antara DPR dan pemerintah disepakati menjadi prolegnas dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPR, dan ditetapkan dengan keputusan DPR, untuk selanjutnya menjadi acuan Bersama antara DPR dengan pemerintah dalam pembentukan undang-undang. Penyusunan daftar rancangan undang-undang dalam prolegnas berdasarkan dari; UUD Negara RI Tahun 1945; Ketetapan MPR; Perintah undang-undang; System perencanaan pembangunan nasional; Rencana pembangunan jangka Panjang nasional; Rencana pembangunan jangka menengah; Rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; Aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat. Materi penyusunan dari prolegnas sejatinya juga didasarkan dalam undang-undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana pembangunan jangka Panjang nasional (RPJPN). RPJPN ini juga dapat menjadi panduan guna menentukan arah pembangunan selama jangka waktu yang panjang, yakni selama 20 tahun. RPJPN tahun 2005-2025 diformulasikan dalam beberapa tujuan yang memuat delapan sasaran pokok dalam jangka waktu 20 tahun mendatang.⁷ Yaitu yang berkaitan dengan terwujudnya masyarakat yang berakhlak mulia, bermoral, beretika, dan berbudaya serta beradab; Bangsa yang berdaya saing untuk mencapai masyarakat yang lebih Makmur dan sejahtera; Masyarakat yang demokratis berlandaskan hukum dan berkeadilan; Terwujudnya rasa aman dan damai bagi seluruh rakyat serta terjaganya keutuhan wilayah NKRI dan kedaulatan negara dari ancaman baik dari dalam maupun luar negeri; Terwujudnya pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan; Terwujudnya Indonesia yang asri dan lestari; Terwujudnya Indonesia sebagai negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat dan berbasiskan kepentingan nasional; Terwujudnya peranan Indonesia yang meningkat dalam pergaulan internasional.

⁵ Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn, n.d.

⁶ Ibid. pasal 1 angka 9

⁷ Zulkarnain Sirajudin, Fatkhurohman, *Legislative Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn* (Malang: Setara Press, 2016). Hlm 144

A1. Tahap dalam Penyusunan

Tahapan dalam penyusunan rancangan undang-undang (RUU) ialah tahapan penyiapan sebuah RUU sebelum dibahas selanjutnya Bersama antara DPR dan pemerintah. Tahap penyusunan ini meliputi kegiatan sebagai berikut; Pembuatan naskah akademik; Penyusunan RUU; Harmonisasi, pembuatan, dan pemantapan konsepsi

Naskah akademik ialah naskah hasil dari penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan sebagai solusi terhadap permasalahan serta kebutuhan hukum dari masyarakat.⁸

Tujuan dari pembuatan naskah akademik itu sendiri adalah untuk; pertama, pengambil kebijakan dalam menenukan kebijakan. Kedua, Memudahkan perencanaan, misalnya kapan harus diselesaikan. Ketiga, Memudahkan legal drafter dalam merumuskan norma-norma peraturan perundang-undangan yang akan dibuat. Keempat, Sebagai bahan yang menunjukkan bahwa peraturan yang akan dibuat sudah memiliki kesiapan karena didukung dengan data dan informasi yang memadai. Usul pembentukan RUU ini dapat diajukan oleh sekurang-kurangnya $\frac{1}{4}$ (satu per-empat) dari jumlah anggota DPD. Setelah usul RUU diterima oleh pimpinan DPD, dalam sidang paripurna DPD berikutnya pimpinan sidang akan memberitahukan dan juga membagikannya kepada seluruh anggota DPD. Sidang paripurna tersebut akan memutuskan apakah usul RUU tersebut dapat diterima menjadi RUU usul DPD atau tidak. Dan keputusan sidang paripurna dapat terdiri dari tiga macam yaitu; Diterima tanpa perubahan, Diterima dengan perubahan dan ditolak. Apabila usul RUU diterima dengan adanya perubahan maka DPD akan menugasi panitia perancang undang-undang untuk membahas serta menyempurnakan usul RUU tersebut. Usul RUU yang telah diterima tanpa perubahan atau RUU yang telah disempurnakan tersebut selanjutnya akan disampaikan kepada DPR dan presiden disertai surat pengantar pimpinan DPD.

A2. Tahapan dalam pembahasan RUU di DPR

Dalam tahapan pembahasan ini, sesuai dengan tata tertib DPR, pembahasan RUU dilakukan dengan melalui dua tingkat pembicaraan yakni; pada Tingkat I dengan beberapa kegiatan yang meliputi pandangan dan pendapat, tanggapan, dan pembahasan RUU oleh DPR dan presiden dalam rapat kerja berdasarkan DIM (Daftar Inventarisasi Masalah), pada Tingkat II dengan kegiatan meliputi pengambilan keputusan dalam rapat paripurna

Didalam pembicaraan tingkat I, dapat diadakan rapat dengan pendapat ataupun rapat dengan pendapat umum dan dapat juga mengundang pimpinan Lembaga negara ataupun Lembaga lainnya apabila materi RUU berkaitan ini dengan Lembaga negara atau Lembaga lain tersebut. Dan dalam pembicaraan tingkat I ini dapat pula juga diundang ahli dari lingkungan perguruan tinggi dan organisasi di bidang hukum, politik, ekonomi, profesi atau kemasyarakatan lainnya sesuai dengan kebutuhan.

A3. Tahap dalam Pengesahan

Pada tahapan ini, RUU yang telah disetujui Bersama oleh DPR dan presiden itu wajib disampaikan oleh pimpinan DPR kepada presiden untuk dapat disahkan menjadi undang-undang. Penyampaian RUU tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lama tujuh hari terhitung sejak tanggal persetujuan Bersama.⁹ Pengesahan dilakukan dengan cara membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu 30 hari terhitung sejak RUU tersebut

⁸ Ansori, *Legal Drafting: TEORI DAN PRAKTIK PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN*. Hlm. 124

⁹ Pasal 72 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

disetujui Bersama DPR dan presiden. Namun, apabila RUU yang telah disetujui tersebut tidak ditandatangani oleh presiden dalam tempo waktu paling lama 30 hari terhitung sejak RUU tersebut disetujui Bersama maka dari itu, RUU itu dinyatakan sah menjadi undang-undang dan wajib disidangkan.¹⁰ Setelah itu presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui Bersama dengan DPR tersebut, undang-undang yang telah disahkan tersebut kemudian diundangkan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya dibidang peraturan perundang-undangan, dan dengan menempatkannya dalam lembaran negara dan tambahan lembaran negara yang disertai nomor dan tahunnya.

A4. Tahap Pengundangan dan Penyebarluasan

Pada dasarnya setiap peraturan perundang-undangan yang telah disahkan belum mempunyai daya ikat berlaku umum apabila belum diundangkan. Oleh karena itu, setiap undang-undang yang telah disahkan wajib diundangkan dalam lembaran negara dan tambahan lembaran negara. Tujuan dari pengundangan ini yakni agar setiap orang mengetahui bahwa peraturan perundang-undangan yang diberlakukan oleh negara. Dengan diundangkannya peraturan-peraturan tersebut maka demikian setiap orang dianggap telah mengetahuinya. Pada dasarnya, setiap peraturan perundang-undangan itu mulai berlaku dan juga memiliki kekuatan mengikat pada tanggal yang sudah diundangkan, kecuali ditentukan lain didalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan itu. Namun apabila didalam suatu peraturan dinyatakan berlaku pada tanggal diundangkan, peraturan tersebut memiliki daya ikat pada tanggal yang sama pada tanggal pengundangan. Namun, apabila didalam suatu peraturan dinyatakan berlaku beberapa waktu setelah diundangkan, peraturan tersebut memiliki daya laku pada tanggal diundangkan, tetapi daya ikatnya setelah tanggal yang telah ditentukan. Sebagai contoh, apabila suatu undang-undang diundangkan pada tanggal 20 januari 2022 dan dinyatakan berlaku 30 hari kemudian, undang-undang itu mulai berlaku pada tanggal 30 januari 2022, tetapi undang-undang tersebut baru mempunyai daya ikat mengikat umum pada tanggal 20 februari 2022.

B. Proses Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang

Kata “PERPPU” sepenuhnya merupakan produk dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat dilihat beberapa hal yaitu: yang dimaksud pemerintah didalam Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 bahwa: “Presiden menetapkan pemerintahan peraturan untuk melaksanakan hukum sebagaimana mestinya”. Pada umumnya peraturan pemerintah merupakan pelaksanaan dari undang-undang untuk menetapkan peraturan, oleh karena itu saat keadaan mendesak dapat digunakan pembuatan PERPPU untuk menjabarkan norma maupun nilai yang terdapat dalam undang-undang. Dalam hakekatnya, Undang-Undang Dasar 1945 tidak memberikan nama PERPPU secara tersirat maupun tertulis. Namun dalam kenyataannya selama ini peraturan pemerintah tersebut sering disebut dengan “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang” atau disingkat “PERPPU” karena keadaan mendesak yang memaksa untuk dipenuhi sebagaimana mestinya.

Dalam keadaan darurat yang dipaksakan yang disinggung di sini mempunyai konteks yang beda dan jangan disamakan dengan konteks “keadaan bahaya” seperti yang tercantum diPasal 12 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi

¹⁰ Ibid. pasal 73 ayat 1 dan 2

“Presiden menyatakan keadaan bahaya” Karena suatu PERPPU pada hakekatnya sama atau mempunyai kekuatan yang sama dengan undang-undang, maka DPR harus secara aktif mengawal baik pembuatan maupun pelaksanaan PERPPU tersebut di lapangan, agar tidak menjadi pertentangan dan berlebihan dengan undang-undang yang ada. Maka dari itu, PERPPU dalam pembentukannya harus diawasi oleh DPR secara ketat karena salah satu fungsi lembaga tersebut adalah sebagai pengawas dalam sistem pemisahan kekuasaan horizontal. PERPPU dalam pemberlakuannya hanya bersifat sementara sehingga seterusnya arus dirubah kedalam bentuk undang-undang karena masa berlaku PERPPU terbatas untuk keadaan darurat sementara. Sesuai dengan syarat Pasal 22 ayat (2) dan (3) UUD 1945 yaitu sampai diperoleh persetujuan DPR, dan apabila persetujuan tidak diberikan, Perppu harus dicabut.¹¹

PERPU atau yang biasa disebut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang merupakan peraturan pemerintah yang ditetapkan oleh badan eksekutif atau Presiden dalam keadaan mendesak. Jadi proses perumusan jelas berbeda dengan undang-undang. Jika mencermati ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan didalam penjelasan UUD 1945 dapat dilihat bahwa PERPU terdapat hierarki dalam peraturan perundang-undang yang sederajat dengan undang-undang secara fungsional dan hirarkisnya, namun terdapat beberapa perbedaan antara undang-undang dengan peraturan pengganti undang-undang diantaranya dalam mekanisme pembuatan. Keterangan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menunjukkan bahwa peraturan pemerintah pengganti undang-undang (PERPPU) adalah “noodverordeningsrecht” Presiden (hak Presiden membuat peraturan saat keadaan darurat yang memaksa dan kewenangan Presiden untuk mengatur dalam keadaan darurat mendesak).

Mekanisme penyusunan PERPPU berlangsung secara singkat dan cepat sehingga berbagai urutan mekanisme dalam proses tersebut dipercepat. Hal ini karena pembentukan dilakukan dalam keadaan mendesak yang mendesak. Didasarkan UU No. 12 Tahun 2011 Dalam ketentuan Pasal 52 ditentukan mengenai PERPU merupakan: PERPPU di sampaikan terlebih dahulu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sehingga waktu sidang DPR bisa menelaah saat persidangan berlangsung agar tercipta PERPPU yang baik, seperti yang termaktub pada ayat 1, mengenai penyusunan rancangan peraturan perundang-undang mengenai ketetapan PERPPU yang akan diubah ke undang-undang.

Kemudian DPR dapat mengeluarkan penolakan atau persetujuan terhadap PERPPU yang diajukan oleh badan eksekutif yaitu presiden. Dan pembahasan terhadap PERPPU yang diajukan kepada DPR termaktub di Pasal 71 UU No. 12 Tahun 2011: “Pembahasan RUU tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dilakukan dengan proses dan tahapan yang sama dengan pembahasan RUU pada umumnya”.

Regulasi yang terdapat dalam PERPRES No. 87 Tahun 2014 mengenai “Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan” Dijelaskan dalam PERPRES No. 87 Tahun 2014 Pasal 58 dijelaskan terkait Presiden yang memberi mandat mengenai rancangan PERPPU yang terhadap Menteri yang menjadi tombak akan wewenang dan tugas dalam membidangi materi yang kemudian akan menjadi PERPPU. Selanjutnya Menteri bekerjasama dengan Menteri/kepala lembaga

¹¹ Ali Marwan, “KEGENTINGAN YANG MEMAKSA DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (COMPELLING CIRCUMSTANCES OF THE ENACTMENT GOVERNMENT REGULATION IN LIEU OF LAW),” *JURNAL LEGISLASI INDONESIA* Vol.14 No. (n.d.): 112–113.

pemerintah non kementerian dan/atau pimpinan organisasi terkait dalam menyusun Peraturan pengganti undang-undang.¹²

Berdasarkan pengertian tersebut, di Pasal 9 UU No. 10 Tahun 2004 dijelaskan mengenai substansi PERPPU sama halnya dalam ketentuan dan isi UU, karena PERPPU pada hakekatnya merupakan UU yang disusun sama halnya dengan PP. Namun PERPPU merupakan aturan yang digunakan saat darurat dan memiliki batasan diantaranya: 1. PERPPU bisa dibuat oleh pemerintah jika dalam kondisi darurat (sangat mendesak dan sangat krisis). Padahal persoalan urgensi yang memaksa biasanya ditafsirkan secara global, tidak sebatas dalam kondisi yang mendesak yang melibatkan krisis atau bahaya, namun juga seperti persyaratan yang dianggap mendesak juga harus di penuhi. 2. PERPPU dapat diberlakukan dengan waktu yang sangat singkat. Badan eksekutif harus mengajukan Perppu kepada DPR untuk disetujui paling lambat pada akhir sidang DPR berikutnya. Jika disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, PERPPU akan menjadi UU, tetapi jika tidak diterima, PERPPU tersebut harus secepatnya dibatalkan.¹³

C. Proses Pembentukan Peraturan Daerah

Peraturan daerah ataupun biasa diucap dengan Perda merupakan peraturan perundang-undangan yang dibangun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Wilayah dengan persetujuan bersama Kepala Wilayah. Bawah hukum lahirnya Perda berpangkal dari syarat pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 yang memastikan, “Pemerintah Wilayah berhak menetapkan peraturan wilayah serta peraturan peraturan lain buat melaksanakan otonomi serta tugas pembantuan”. Syarat ini setelah itu ditindaklanjuti dengan bermacam peraturan perundang-undangan, antara lain undang- undang tentang Pembuatan Peraturan Perundang- undangan. Dalam undang- undang no 12 Tahun 2011 tentang Pembuatan Peraturan Perundang-undangan menegaskan kembali keberadaan Perda dalam sistem hukum nasional, yang tercermin dalam hierarki peraturan perundang- undangan.¹⁴

Dalam hierarki peraturan perundang- undangan Perda terdiri dari Perda Provinsi serta Perda Kabupaten. Perda Provinsi ialah peraturan perundang- undangan yang dibangun oleh DPRD Provinsi dengan gubernur, sebaliknya Perda Kabupaten ialah peraturan perundang- undangan yang dibuat oleh DPRD Kabupaten/ Kota dengan Bupati ataupun walikota.

Proses Pembentukan Perda berbeda dengan proses pembentukan produk hukum lainnya, proses pembentukan Perda melalui beberapa tahapan layaknya pembentukan sebuah Undang – Undang, yang dimulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan juga pengundangan.

Adapun tahap dari pembentukan peraturan daerah meliputi:

1. Tahap Perencanaan Rancangan Peraturan Daerah

Tahap atau Sesi tersebut berkaitan dengan Program Legislasi Wilayah ataupun biasa diucap Prolegda. Prolegda merupakan instrument perencanaan program pembuatan peraturan wilayah yang disusun secara terencana, terpadu, serta

¹² Muhammad Faqih, “PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (Analisis Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan),” *Jurnal MIMBAR YUSTITIA* Vol. 3 No. (n.d.).

¹³ M. Syarif Nuh, “Hakekat Keadaan Darurat Negara (State Of Emergency) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang,” *JURNAL HUKUM* NO. 2 VOL. (n.d.): 229–246.

¹⁴ *Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. pasal 7 ayat 1

sistematis. Prolegda sendiri terbuat serta diresmikan dalam jangka waktu satu tahun bersumber pada skala prioritas pembuatan Perda sesuatu wilayah. Penataan Prolegda dilaksanakan oleh DPRD bersama dengan Pemerintah Wilayah yang penataan serta penetapannya dicoba tiap tahun saat sebelum penetapan rancangan Perda tentang Anggaran Pemasukan serta Belanja Wilayah. Proses penataan Prolegda di tingkatan provinsi buat perencanaan pembuatan Perda provinsi serta di tingkatan kabupaten/ kota buat perencanaan pembuatan Perda di kabupaten ataupun kota berlaku syarat yang sama, sebagaimana yang telah ditegaskan dalam UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembuatan Peraturan Perundang- undangan.

2. Tahap Penyusunan Rancangan peraturan Daerah

Dalam aplikasi, penataan Prolegda di area DPRD dikoordinasikan oleh perlengkapan kelengkapan DPRD yang spesial menanggulangi bidang legislasi, ialah tubuh legislasi wilayah ataupun kerap diucap Balegda. Hasil penataan Prolegda antara DPRD dengan pemerintah wilayah setelah itu disepakati jadi Prolegda Provinsi/ kabupaten/ kota serta diresmikan dalam rapat paripurna DPRD yang diresmikan oleh keputusan DPRD. Dalam Prolegda bisa pula membuat catatan kumulatif terbuka yang terdiri atas akibat vonis Mahkamah Agung serta Anggaran Pemasukan serta Belanja Wilayah. Sesi Penataan Rancangan Peraturan Wilayah, Perda yang diajukan oleh Pemerintah Wilayah ataupun DPRD wajib diiringi dengan uraian ataupun penjelasan serta/ ataupun naskah akademik. Uraian serta penjelasan yang diartikan merupakan uraian yang muat pokok benak serta modul muatan yang hendak diatur dalam naskah hasil riset ataupun pengkajian hukum terhadap sesuatu permasalahan yang bisa yang bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah menimpa pengaturan permasalahan tersebut dalam sesuatu Rancangan Peraturan Wilayah selaku pemecahan terhadap kasus serta kebutuhan hukum warga.

3. Tahap Pembahasan dan Penetapan Rancangan Peraturan Daerah

Tata metode ulasan Rancangan Perda baik Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten/ kota merupakan sama. Ulasan rancangan Perda dicoba oleh DPRD bersama kepala wilayah yang dilaksanakan dalam sebagian tingkatan pembicaraan ataupun rapat komisi perlengkapan DPRD yang spesial menanggulangi bidang legislasi ataupun yang diistilahkan selaku pembicaraan tingkatan I serta rapat paripurna ataupun pembicaraan tingkatan II.

Sesuatu rancangan Perda apabila tidak disetujui bersama antara DPRD serta Kepala Wilayah tidak boleh diajukan lagi dalam sidang DPRD masa siding itu. Rancangan Perda pula bisa ditarik kembali oleh pemrakasa saat sebelum dibahas bersama oleh DPRD serta kepala wilayah. Penarikan rancangan perda oleh Kepala Wilayah di informasikan dengan pesan kepala wilayah yang diiringi dengan alibi penarikan serta penarikan rancangan Perda oleh DPRD dicoba dengan keputusan pimpinan DPRD dengan diiringi alibi penarikan. Rancangan perda yang sudah disetujui bersama oleh DPRD serta kepala wilayah setelah itu di informasikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala wilayah setelah itu di informasikan kepada kepala wilayah buat diresmikan jadi peraturan wilayah. Penyampaian rancangan Perda tersebut dicoba dalam jangka waktu sangat lama 7 hari terhitung semenjak bertepatan pada persetujuan bersama. Penandatanganan

rancangan perda oleh kepala wilayah dicoba dalam jangka waktu 30 hari terhitung semenjak bertepatan pada rancangan perda tersebut disetujui bersama oleh DPRD serta kepala wilayah. Naskah perda yang sudah ditandatangani setelah itu dibubuhi nomor serta tahun oleh sekretaris wilayah buat setelah itu diundangkan dalam Lembaran daerah.¹⁵

4. Tahap Pengundangan Peraturan Daerah

Pengundangan adalah suatu pemberitahuan secara formal suatu peraturan dengan penempatannya dalam suatu penerbitan resmi Negara yang khusus untuk maksud itu sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan adanya pengundangan peraturan itu telah memenuhi prinsip pemberitahuan formal dan peraturan tersebut telah memenuhi prinsip pemberitahuan formal dengan peraturan tersebut telah memenuhi ketentuan sebagai peraturan Negara. Pengundangan menjadi syarat berlaku mengikatnya suatu peraturan perundang – undangan. Jika suatu peraturan telah diundangkan, peraturan tersebut telah mengikat secara umum.

Di lingkup pemerintahan daerah, terdapat dua jenis pengundangan produk hukum daerah, yaitu yang pertama pengundangan yang ditempatkan dalam lembaran daerah dan tambahan lembaran daerah lalu yang kedua, yaitu pengundangan yang ditempatkan dalam berita daerah. Peraturan daerah provinsi diundangkan oleh Sekretaris Daerah dalam Lembaran Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota diundangkan oleh sekretaris daerah kabupaten/kota dalam Lembaran Daerah Kabupaten/Kota. Sekretaris daerah menandatangani pengundangan Peraturan Daerah dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah peraturan daerah yang akan diundangkan. Peraturan daerah yang telah diundangkan kemudian didokumentasikan naskah aslinya untuk disimpan oleh DPRD, Sekretaris Daerah, Biro Hukum, dan juga Pemrakasa.

KESIMPULAN

Proses pembentukan undang-undang ialah suatu tahapan kegiatan yang dilakukan secara berkesinambungan guna membentuk undang-undang. Adapun tahapan pembentukan undang-undang ini diawali dengan terbentuknya sebuah ide ataupun gagasan tentang bagaimana perlunya pengaturan terhadap suatu permasalahan, selanjutnya melakukan kegiatan dengan mempersiapkan RUU baik itu oleh DPR, pemerintah, maupun DPD¹⁶, yang selanjutnya pada sampai tahapan pengesahan dan pengundangan. tahapan utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu; Tahapan dalam perencanaan; Tahapan dalam penyusunan; Tahapan dalam pembahasan; Tahapan dalam pengesahan atau penetapan; Tahapan dalam pengundangan. PERPU atau yang biasa disebut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang merupakan peraturan pemerintah yang ditetapkan oleh badan eksekutif atau Presiden dalam keadaan mendesak. Jadi proses perumusan jelas berbeda dengan undang-undang. Jika mencermati ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan didalam penjelasan UUD 1945 dapat dilihat bahwa PERPU terdapat hierarki dalam peraturan perundang-undang yang sederajat dengan undang-undang secara fungsional dan hirarkisnya, namun terdapat beberapa perbedaan antara undang-undang dengan peraturan pengganti undang-undang diantaranya dalam mekanisme pembuatan.

¹⁵ Ansori, *Legal Drafting: TEORI DAN PRAKTIK PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN*. Hlm 142-144

¹⁶ Azis Syamsudin, *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014). Hlm. 49

Peraturan daerah ataupun biasa diucap dengan Perda merupakan peraturan perundang-undangan yang dibangun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Wilayah dengan persetujuan bersama Kepala Wilayah. Bawah hukum lahirnya Perda berpangkal dari syarat pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1045 yang memastikan, “Pemerintah Wilayah berhak menetapkan peraturan wilayah serta peraturan peraturan lain buat melaksanakan otonomi serta tugas pembantuan”.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansori, Lutfi. *Legal Drafting: TEORI DAN PRAKTIK PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN*. Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2019.
- Faqih, Muhammad. “PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN PEMERINTAH PENGANTI UNDANG-UNDANG (Analisis Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan).” *Jurnal MIMBAR YUSTITIA* Vol. 3 No. (n.d.).
- Manan, bagir. *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*. Jakarta: Ind-Hil-Co, 1992.
- Marwan, Ali. “KEGENTINGAN YANG MEMAKSA DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGANTI UNDANG-UNDANG (COMPELLING CIRCUMSTANCES OF THE ENACTMENT GOVERNMENT REGULATION IN LIEU OF LAW).” *JURNAL LEGISLASI INDONESIA* Vol.14 No. (n.d.): 112–113.
- MD, Mahfud. *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Nuh, M. Syarif. “Hakekat Keadaan Darurat Negara (State Of Emergency) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.” *JURNAL HUKUM NO. 2 VOL.* (n.d.): 229–246.
- Sirajudin, Fatkhurohman, Zukarnain. *Legislative Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Malang: Setara Press, 2016.
- Syamsudin, Azis. *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, n.d.