

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara dibentuk memiliki tujuan utama agar anggota-anggota kelompok dapat menikmati kehidupan yang lebih baik. Interaksi kepentingan-kepentingan manusia yang hidup berkelompok rawan sekali menimbulkan konflik-konflik yang pada akhirnya akan menimbulkan kerugian bagi anggota kelompok. Dengan kerugian akibat konflik tersebut maka tujuan kehidupan berkelompok agar mendapatkan kehidupan lebih baik dan kebutuhan masing-masing anggota dapat terpenuhi semakin susah untuk dicapai. Negara dipandang sebagai solusi terhadap permasalahan tersebut sebab diharapkan negara akan melakukan pengaturan-pengaturan guna menghindari terjadinya konflik.¹

Miriam Budiardjo menyajikan pengertian negara menurut Robert M. Mac Iver sebagai berikut: “negara adalah asosiasi yang menyelenggarakan penertiban di dalam suatu masyarakat dalam suatu wilayah dengan berdasarkan sistem hukum yang diselenggarakan oleh suatu pemerintah yang untuk maksud tersebut diberi kekuasaan memaksa.”² Dari pengertian ini terdapat peran negara sebagai penertib. Negara melakukan penertiban interaksi kepentingan-kepentingan yang dimiliki oleh anggota kelompok dalam negara tersebut.

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 4.

² *Ibid*, hlm. 49.

Dalam menjalankan penertiban tersebut diperlukan adanya alat penertib yang harus dimiliki negara. Alat penertib tersebut harus memiliki kekuatan mengatur dan memaksa penerapannya kepada rakyatnya. Menurut Robert H. Souttau, negara merupakan agen atau kewenangan yang mengatur atau mengendalikan persoalan-persoalan bersama atas nama masyarakat, sejalan dengan pendapat Harold J. Laski bahwa negara harus memiliki wewenang yang bersifat memaksa yang secara sah untuk melakukan pengaturan.³

Berangkat dari dasar pemikiran tersebut munculah konsep atau gagasan negara hukum. Gagasan negara hukum pada zaman klasik dikemukakan oleh Plato dalam tulisannya *Nomoi*. Dalam tulisannya itu Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Pendapatnya ini didukung oleh muridnya yaitu Aristoteles yang menulis dalam buku *Politica* bahwa negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.⁴ Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Indonesia adalah negara hukum.” Dengan demikian, segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara harus berdasarkan hukum (*rechstaat*), bukan atas dasar kekuasaan belaka (*machstaat*).⁵

³ *Ibid*, hlm. 51.

⁴ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 2.

⁵ Abdul Hamid, *Teori Negara Hukum Modern*, Pustaka Setia, Jakarta, 2016, hlm. 3.

Ridwan H.R mengutip pendapat A. Hamid S. Attamimi bahwa negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.⁶ Lebih lengkap mengenai pengertian negara hukum, D. Mutiaras memberikan definisi negara hukum sebagai berikut:

Negara hukum adalah negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semaunya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang. Karena itu, di dalam negara hukum, hak-hak rakyat harus dijamin sepenuhnya, kewajiban-kewajiban rakyat harus dipenuhi seluruhnya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintahan dan undang-undang.⁷

Penyelenggaraan kekuasaan negara di dalam negara hukum diatur oleh aturan-aturan yang ada dalam hukum negara yang pada umumnya terdapat dalam konstitusi, namun demikian hukum negara dalam konstitusi pada dasarnya hanya mengatur persoalan-persoalan seperti pembagian kekuasaan negara kepada organ-organ negara dan jabatan-jabatan negara, orang yang dapat mengisinya, dan proses tugas serta fungsinya. Apabila kemudian negara tersebut menyelenggarakan kegiatannya secara aktif, hukum konstitusi belum menyentuh kegiatan negara ini. Oleh karena itu, diperlukan aturan-

⁶ Ridwan H.R., *op.cit*, hlm. 21.

⁷ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara & Kebijakan Layanan Publik*, Nuansa Cendekia, 2012, hlm. 24.

aturan/hukum lain yang lebih bersifat teknis mengatur persoalan-persoalan teknis penyelenggaraan kegiatan negara yang berupa Hukum Administrasi Negara. Hukum Administrasi Negara (HAN) hadir menjawab kebutuhan dan tuntutan penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang berdasarkan atas hukum. Dalam hal ini yaitu penyebarluasan produk hukum DPR dan Pemerintah yang saat ini dikenal dengan istilah penyebarluasan dengan cara publikasi *online* peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa “penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan Rancangan Undang-Undang, pembahasan Rancangan Undang- Undang, hingga Pengundangan Undang-Undang *jo*. Pasal 90 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa “Penyebarluasan Undang-Undang yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dilakukan secara bersama-sama oleh DPR dan Pemerintah.” Kemudian dalam Pasal 88 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan pula bahwa “penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.” Sebagaimana dalam penjelasan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa yang

dimaksud dengan “penyebarluasan” adalah kegiatan menyampaikan informasi kepada masyarakat mengenai Prolegnas, Rancangan Undang-Undang yang sedang disusun, dibahas, dan yang telah diundangkan agar masyarakat dapat memberikan masukan atau tanggapan terhadap Undang-Undang tersebut atau memahami Undang-Undang yang telah diundangkan. Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan tersebut dilakukan, misalnya, melalui media elektronik dan/atau media cetak.

Proses akhir dari pembuatan peraturan perundang-undangan adalah pengundangan dan penyebarluasan yang memerlukan penanganan secara terarah, terpadu, terencana, efektif dan efisien serta akuntabel. Pengundangan adalah penempatan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Maksudnya agar setiap orang dapat mengetahui peraturan perundang-undangan, pemerintah wajib menyebarluaskan peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Berita Negara Republik Indonesia. Dengan penyebarluasan diharapkan masyarakat mengerti, dan memahami maksud-maksud yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan, sehingga dapat melaksanakan ketentuan peraturan perundang-

undangan dimaksud.⁸ Mekanisme penyebarluasan peraturan perundang-undangan, yaitu:⁹

1. Penyebarluasan peraturan perundang-undangan dapat dilakukan melalui media cetak, media elektronik, dan cara lainnya.
2. Penyebarluasan peraturan perundang-undangan melalui media cetak berupa lembaran lepas maupun himpunan.
3. Penyebarluasan Lembaran Negara Republik Indonesia dalam bentuk lembaran lepas yang dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan untuk disampaikan kepada kementerian/Lembaga yang memprakarsai atau menetapkan peraturan perundang-undangan tersebut, dan masyarakat yang membutuhkan.
4. Penyebarluasan Lembaran Negara Republik Indonesia dalam bentuk himpunan yang dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan untuk disampaikan kepada Lembaga Negara, Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan pihak terkait.

⁸ Kristiyanto, *Pengundangan dan Proses Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan*, www.kemenkumham.go.id, diakses tanggal 5 Desember 2018, pukul 10.10 WIB.

⁹ Kristiyanto, *Pengundangan dan Proses Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan*, www.kemenkumham.go.id, diakses tanggal 5 Desember 2018, pukul 10.10 WIB.

5. Penyebarluasan melalui media elektronik dilakukan melalui situs web Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dan dapat diakses melalui website: www.djpp.depkumham.go.id, atau lainnya.
6. Penyebarluasan dengan cara sosialisasi dapat dilakukan dengan tatap muka atau dialog langsung, berupa ceramah workshop/seminar, pertemuan ilmiah, konferensi pers, dan cara lainnya.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini lebih mudah diakses dengan dukungan perkembangan teknologi informasi. Dengan mudah, kita menemukan kompilasi peraturan perundang-undangan ketika “berkunjung” ke situs pemerintah dan lembaga negara lain. Peraturan perundang-undangan seolah menjadi menu wajib yang harus ditampilkan dalam situs-situs pemerintah dan lembaga lain, walaupun belum lengkap menampilkan semua peraturan perundang-undangan.

Akan tetapi, publikasi regulasi secara massif tersebut sebenarnya juga menjadi pertanyaan dalam sistem publikasi peraturan perundang-undangan. Siapakah yang sebenarnya memiliki otoritas dalam publikasi *online* peraturan perundang-undangan? Bagaimana sistem publikasi peraturan perundang-undangan kita atur? Apakah model publikasi massif itu efektif atau malah membingungkan bagi pencari dokumen peraturan perundang-undangan secara *online*? Dan bagaimana solusi yang dilakukan pemerintah terhadap hal tersebut?

Penyebarluasan peraturan perundang-undangan diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan. Perpres itu disusun untuk menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selanjutnya, Kementerian Hukum dan HAM menerbitkan Permenkumham Nomor M.01-HU.03.02 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan juga mengatur publikasi peraturan perundang-undangan melalui internet atau dalam peraturan itu diistilahkan dengan sistem informasi peraturan perundang-undangan berbasis internet. Perpres itu mengatur sistem informasi peraturan perundang-undangan yang disahkan atau ditetapkan oleh Presiden diselenggarakan oleh Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (2) huruf a Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan.

Sementara itu, untuk peraturan yang ditetapkan oleh Pimpinan Lembaga, Menteri, dan Kepala Daerah, penyelenggaraan sistem informasinya dilakukan oleh Sekretariat Lembaga, Sekretariat Menteri, dan Sekretariat Daerah sebagaimana hal ini diatur dalam Pasal 32 ayat (2) huruf b Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan

Peraturan Perundang-undangan. Artinya, untuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden, dan informasi lain secara *online* dilakukan oleh Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet. Di luar itu, penyelenggaraan sistem informasinya dilakukan oleh sekretariat lembaga atau institusi masing-masing yang mengeluarkan peraturan tersebut.

Perlu juga kita perhatikan ketentuan dalam Permenkumham yang mengatur lebih lanjut ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Permenhukham itu, ditunjuk situs djpp.depukumham.go.id sekarang ditjenpp.kemenkumham.go.id sebagai situs yang mempublikasikan peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan sebagaimana hal ini diatur dalam Pasal 14 Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan.

Jadi, ada dua bentuk penyebarluasan peraturan perundang-undangan yang dapat dipandang:

1. Setneg (Sekretaris Negera) dan Setkab (Sekretaris Kabinet) melakukan penyebarluasan karena berhubungan dengan fungsinya dalam proses penetapan atau pengesahan peraturan perundang-undangan oleh Presiden; dan

2. DJPP (Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) melakukan publikasi berkaitan dengan perannya dalam melakukan pengundangan peraturan perundang-undangan.

Objek yang disampaikan dalam dua sistem publikasi *online* tersebut sama. Di satu sisi, peraturan yang disahkan atau ditetapkan Presiden, yaitu Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden, melalui proses pengundangan sehingga publikasinya akan dilakukan oleh DJPP yang berada dibawah naungan Kementerian Hukum dan HAM. Di sisi lain, Sekretaris Negara dan Sekretaris Kabinet pun akan melakukan publikasi tersebut melalui sistem informasi peraturan perundang-undangan yang berbasis internet. Ada ketidaksinkronan dalam pengaturan yang dibuat dalam dua jenis peraturan perundang-undangan itu.

Dua model publikasi tersebut semakin rumit dengan adanya sistem Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN). JDIHN yang dikoordinasikan oleh BPHN (Badan Pembinaan Hukum Nasional) diselenggarakan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2012 tentang Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional. JDIHN beranggotakan biro hukum atau unit yang menangani dokumentasi hukum di lembaga negara, pemerintah pusat dan daerah, perpustakaan hukum PTN (perguruan tinggi negeri) dan PTS (perguruan tinggi swasta). Kegiatannya adalah membuat sistem informasi hukum dalam bentuk website yang dikelola oleh anggota

masing-masing. Naskah peraturan perundang-undangan termasuk dalam informasi yang disediakan.¹⁰

Banyaknya sistem penyedia informasi peraturan perundang-undangan yang dikembangkan oleh pemerintah dan diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan ini sebenarnya malah tidak efektif dan berpotensi menimbulkan permasalahan, terlebih lagi dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur seluruh proses legislasi di tingkat eksekutif baik pusat maupun daerah. Salah satu materi yang diatur mengenai penyebarluasan Undang-Undang secara elektronik oleh pemerintah. Perpres ini mengatur kewenangan penyebarluasan Undang-undang secara elektronik kepada tiga kementerian/lembaga yaitu Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Sekretaris Negara dan Kementerian/Lembaga Pemrakarsa. Sebagaimana diatur dalam Pasal 176 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa “Penyebarluasan Undang-Undang oleh Pemerintah dilakukan oleh: (a) menteri; (b) menteri yang

¹⁰ M. Nur Skholohin, *Tumpang tindih Publikasi Online Peraturan Perundang-undangan*, www.pshk.or.id, diakses tanggal 5 Desember 2018, pukul 10.21 WIB.

menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara; dan/atau (c) menteri/pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian yang memprakarsai Rancangan Undang-Undang.”

Selanjutnya, ketentuan penyebarluasan Undang-Undang melalui media elektronik dengan penyelenggaraan sistem informasi peraturan perundang-undangan oleh Menteri dalam Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang disebut Menteri adalah Menteri yang mengurus penyelenggaraan urusan pemerintah di bidang hukum sebagaimana terdapat dalam Pasal 177 ayat (1) huruf a Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur sebagai berikut: “Penyebarluasan Undang-Undang oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 176 huruf a Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dilakukan melalui media elektronik yang mudah diakses masyarakat yang dilakukan dengan menyelenggarakan sistem informasi Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.” Ketentuan yang sama juga terdapat dalam Pasal 178 huruf a dan Pasal 179 huruf a Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk

Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara dan menteri/pimpinan lembaga pemerintah non kementerian yang memprakarsasi rancangan Undang-undang.

Penyebarluasan Undang-Undang secara elektronik dilakukan melalui media elektronik yang mudah diakses oleh masyarakat dengan menyelenggarakan sistem informasi peraturan perundang-undangan di tiga kementerian/lembaga tersebut, salah satunya melalui internet. Bentuk media elektronik lainnya adalah televisi dan radio. Pengaturan penyebarluasan Undang-Undang ini juga berlaku secara *mutatis mutandis* (dengan perubahan-perubahan yang diperlukan) bagi Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 180 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberi kewenangan kepada Kementerian Hukum dan HAM, Sekretariat Negara, dan Kementerian/Lembaga pemrakarsa untuk menyebarluaskan Undang-Undang. Penyebarluasan melalui internet ini biasanya dilakukan melalui website masing-masing lembaga. Penyebarluasan oleh Kementerian Hukum dan HAM dilakukan melalui situs Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/database-peraturan.html>). Kementerian

Sekretaris Negara dan Kementerian/Lembaga menyebarluaskan Undang-Undang dengan menempatkan fitur produk hukum dalam website masing-masing.

Pengguna internet yang ingin mencari naskah Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden mempunyai pilihan mencari melalui website-website tersebut. Dengan adanya tiga pilihan tersebut seolah memudahkan akses masyarakat, namun sebenarnya penyediaan akses melalui beberapa penyedia tersebut juga rentan menimbulkan persoalan. Persoalan pertama terkait dengan validitas naskah peraturan perundang-undangan. Apakah masing-masing naskah Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden yang dimuat dalam tiga website tersebut merupakan naskah otentik sesuai yang diundangkan oleh Kementerian Hukum dan HAM. Kedua, terkait dengan efektivitas penyediaan. Ketiga, kemudahan dalam pencarian.

Penyebarnya naskah peraturan perundang-undangan tidak seperti dengan penyebaran informasi maupun dokumen lainnya. Validitas naskah sesuai dengan yang diundangkan dalam lembaran negara menjadi unsur penting yang harus dijamin oleh penyedia dokumen tersebut. Terlebih lagi penyediaannya dilakukan oleh otoritas yang ditunjuk secara resmi oleh pemerintah. Pengguna internet harus memastikan bahwa naskah yang diunduh melalui internet dari website-website tersebut sesuai dengan naskah yang diundangkan.

Untuk menjamin validitas dan mendorong efektivitas serta kemudahan pencarian, pemerintah hanya perlu menunjuk satu kementerian/lembaga yang secara resmi menyediakan naskah Undang-Undang melalui internet. Seharusnya penyediaan melalui internet ini terintegrasi dengan mekanisme pengundangan Undang-Undang sehingga kementerian yang lebih tepat menyebarluaskan adalah Kementerian Hukum dan HAM yang memang memiliki kewenangan pengundangan. Pemberian kewenangan penyebarluasan melalui internet kepada Setneg dan Kementerian/Lembaga pemrakarsa merupakan suatu tugas yang “mubazir” dan cenderung merepotkan bagi pencari naskah undang-undang melalui internet.

Pengaturan penyebarluasan Undang-undang dalam Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini belum mampu menyelesaikan kerumitan pengguna internet untuk menemukan website yang otoritatif yang menyediakan naskah yang terjamin autentifikasinya sesuai dengan naskah yang diundangkan. Saat ini, pengguna bisa dengan mudah untuk mencari naskah Undang-Undang melalui internet.

Naskah Undang-Undang secara masif tersedia melalui berbagai website meliputi website kementerian/lembaga maupun website yang dikelola masyarakat atau organisasi swasta. Bahkan penyedia naskah Undang-Undang di kalangan pemerintah pun juga beragam. Selain tersedia melalui sistem informasi peraturan perundang-undangan oleh Kementerian/Lembaga yang

disebut di bagian sebelumnya, naskah peraturan perundang-undangan juga tersedia melalui sistem Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN).¹¹

Berdasarkan uraian di atas Penulis tertarik untuk mengkajinya dalam bentuk Skripsi yang berjudul **KEWENANGAN SEKRETARIS NEGARA DALAM PUBLIKASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DIHUBUNGKAN DENGAN PUBLIKASI *ONLINE***.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, perumusan penelitian ini dituangkan dalam bentuk identifikasi masalah yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Setneg (Sekretaris Negera), Setkab (Sekretaris Kabinet), dan DJPP (Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) serta Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN) dalam publikasi *online* peraturan perundang-undangan berdasarkan sistem perundang-undangan di Indonesia?

¹¹ M. Nur Skholohin, *Efektivitas Penyebarluasan Undang-undang Secara Online oleh Pemerintah*, www.hukumonline.com, diakses tanggal 22 Desember 2018, pukul 10.41 WIB.

2. Bagaimana dampak publikasi *online* peraturan perundang-undangan oleh Setneg (Sekretaris Negera), Setkab (Sekretaris Kabinet), dan DJPP (Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) serta Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN)?
3. Bagaimana solusi yang dilakukan pemerintah dalam menangani publikasi *online* peraturan perundang-undangan oleh Setneg (Sekretaris Negera), Setkab (Sekretaris Kabinet), dan DJPP (Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) serta Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN)?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang kewenangan Setneg (Sekretaris Negera), Setkab (Sekretaris Kabinet), dan DJPP (Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) serta Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN) dalam publikasi *online* peraturan perundang-undangan berdasarkan sistem perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang dampak publikasi *online* peraturan perundang-undangan oleh Setneg (Sekretaris Negera), Setkab (Sekretaris Kabinet), dan DJPP

(Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) serta Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN).

3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang solusi yang dilakukan pemerintah dalam menangani publikasi *online* peraturan perundang-undangan oleh Setneg (Sekretaris Negera), Setkab (Sekretaris Kabinet), dan DJPP (Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) serta Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN).

D. Kegunaan Penelitian

Dari tujuan-tujuan diatas, diharapkan penulisan dan pembahasan penulisan hukum ini dapat memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun praktis sebagai bagian yang tak terpisahkan, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Dari segi teoritis akademis, penulisan ini diharapkan berguna bagi pengembangan teori ilmu hukum, penajaman dan aktualisasi ilmu hukum tata negara agar dapat mengetahui dan memahami kewenangan Setneg (Sekretaris Negera), Setkab (Sekretaris Kabinet), dan DJPP (Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) serta Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN) dalam publikasi *online*

peraturan perundang-undangan berdasarkan sistem perundang-undangan di Indonesia.

- b. Kemudian, penulisan ini diharapkan dapat memberi warna baru dalam khazanah ilmu hukum tata negara dan berguna bagi pengembangan teori ilmu hukum, revitalisasi implementasi ilmu hukum tata negara tentang dampak publikasi *online* peraturan perundang-undangan oleh Setneg (Sekretaris Negera), Setkab (Sekretaris Kabinet), dan DJPP (Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) serta Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN).
- c. Diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan bagi penulis khususnya dan mahasiswa fakultas hukum pada umumnya mengenai solusi yang dilakukan pemerintah dalam menangani publikasi *online* peraturan perundang-undangan oleh Setneg (Sekretaris Negera), Setkab (Sekretaris Kabinet), dan DJPP (Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan) serta Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN).

2. Kegunaan Praktis

- a. Secara praktis, penulis berharap penelitian ini dapat memberikan masukan yang berarti bagi penulis secara pribadi sebab penelitian ini bermfaat dalam menambah keterampilan guna melakukan penelitian hukum.

- b. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai bahan pengembangan konsep pembaharuan dan pembenahan pengaturan publikasi peraturan perundang-undangan secara *online*.
- c. Bagi masyarakat diharapkan bermanfaat sebagai masukan konstruktif dalam membentuk budaya tertib administrasi sesuai aturan hukum.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*) sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara Hukum”. Artinya segala tindakan yang dilakukan oleh masyarakat Indonesia harus berdasarkan hukum positif yang berlaku di negara Indonesia. Penerapan hukum dengan cara menjunjung tinggi nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila, yang merupakan suatu upaya untuk meningkatkan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia, dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan perkembangan globalisasi yang modern.

Republik Indonesia adalah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin semua warga negara bersama kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan serta wajib

menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Hukum harus menjadi tujuan, yaitu untuk melindungi masyarakat dalam bentuk tatanan sosial berbangsa dan bernegara. Negara berkewajiban untuk menjamin seluruh warganya dalam bentuk bermacam-macam peraturan agar dapat menjadi pedoman atau perundang-undangan demi kesejahteraan hidup bersama.

Hal tersebut tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yang menyatakan bahwa:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedudukan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwalikalan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Warga Negara Indonesia secara mutlak telah memiliki atas suatu hak dan kewajiban, yang secara alamiah diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan hal tersebut merupakan bagian dari tujuan negara terhadap warga negaranya yaitu berkewajiban untuk menjunjung tinggi hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945, bahwa “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Dalam menegakan hukum ada tiga hal yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Oleh karena itu bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial jadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide itulah yang merupakan penegakan hukum.¹²

Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia mencantumkan nilai-nilai keadilan, pada sila sila kelima yang berbunyi: “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.” Ini berarti Pancasila menaruh perhatian penuh pada nilai keadilan serta terwujudnya kesejahteraan bangsa Indonesia sebagai perwujudan dari kepastian hukum terhadap lembaga publikasi *online* peraturan perundang-undangan. Pancasila sebagai dasar filosofis Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi tonggak dan napas bagi pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut Otje Salman dan Anthon F. Susanto:¹³

Memahami Pancasila berarti menunjuk kepada konteks historis yang lebih luas namun demikian ia tidak saja menghantarkannya ke belakang tentang sejarah ide, tetapi lebih jauh mengarah kepada apa yang harus dilakukan pada masa mendatang.

¹² Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm. 181-182.

¹³ Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum (Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali)*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 161.

Dalam kutipan diatas jelas menyatakan bahwa Pancasila harus dijadikan dasar bagi kehidupan di masa yang akan datang termasuk dalam hal pembentukan dan penegakan hukum nasional yang menjamin kepastian hukum. Begitupun mengenai lembaga yang berwenang dalam publikasi *online* peraturan perundang-undangan.

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.¹⁴

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan bahwa kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan,

¹⁴ Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engeliën R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009, hlm. 385.

kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.¹⁵

Administrasi negara mempunyai tujuan untuk membantu dan mendukung pemerintah melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diambil untuk menyejahterakan masyarakatnya. Hal tersebut sesuai pendapat Leonard D. White yang menyatakan bahwa administrasi negara terdiri atas semua kegiatan negara untuk menunaikan dan melaksanakan kebijaksanaan negara (*public administration consist ... all those operations having for the purpose the fulfillment and enforcement of public policy*). Prajudi Atmosudirdjo melihat administrasi negara pada fungsinya yang lebih luas lagi, yakni melaksanakan dan menyelenggarakan kehendak-kehendak (*strategy, policy*) serta keputusan-keputusan pemerintah secara nyata (implementasi dan menyelenggarakan undang-undang menurut pasal-pasalnyanya) sesuai dengan peraturan-peraturan pelaksanaan yang ditetapkan. Untuk memperjelas makna administrasi negara tersebut, Prajudi Atmosudirdjo memerincinya dalam beberapa pengertian administrasi negara yang terkait dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah sebagai berikut:¹⁶

¹⁵ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83.

¹⁶ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kedua Ghalia Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 34.

1. Sebagai aparatur negara, aparatur pemerintahan, atau sebagai institusi politik (kenegaraan).
2. Administrasi negara sebagai “fungsi” atau sebagai aktivitas melayani pemerintah, yakni sebagai kegiatan “pemerintah operasional”.
3. Administrasi negara sebagai proses teknis penyelenggaraan undang-undang.

Dari pandangan di atas, sesungguhnya pengertian tentang administrasi negara dapat dilihat dalam dua segi:

1. administrasi negara sebagai organisasi;
2. administrasi yang secara khas mengejar tercapainya tujuan yang bersifat kenegaraan (publik) artinya tujuan-tujuan yang ditetapkan undang-undang secara *dwigend recht* (hukum yang memaksa).¹⁷

Hal ini memperjelas bahwa administrasi negara tidak sekadar membahas pelaku-pelaku yang menjalankan fungsi administrasi, tetapi administrasi juga mencakup segala cara, prosedur, dan prasyarat yang semuanya berupaya mentransformasikan segala sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan negara itu. Pengertian administrasi negara pada akhirnya lebih dipahami sebagai suatu sistem yang melibatkan segenap unsur dan sifat-sifat sistem guna mencapai suatu tujuan.

¹⁷ Philipus Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjahmada Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 26.

Keberadaan Hukum Administrasi Negara dalam suatu negara sangatlah penting, baik bagi administrasi negara maupun masyarakat luas. Dengan adanya Hukum Administrasi Negara, pihak administrasi negara diharapkan dapat mengetahui batas-batas dan hakikat kekuasaannya, tujuan dan sifat daripada kewajiban-kewajiban, juga bagaimana bentuk-bentuk sanksinya bilamana mereka melakukan pelanggaran hukum. Kemudian di bagian yang lain, yakni bagi masyarakat, Hukum Administrasi Negara merupakan perangkat norma-norma yang dapat digunakan untuk melindungi kepentingan serta hak-hak mereka.

Sebagai suatu sistem, administrasi negara tentu juga memenuhi sifat-sifat dari sistem itu:¹⁸

1. sistem itu mempunyai tujuan;
2. sistem itu mempunyai batas-batas sistem;
3. sistem pada umumnya bersifat terbuka walau dalam beberapa hal dapat bersifat tertutup;
4. sistem terdiri atas berbagai bagian atau subsistem;
5. sistem itu mempunyai sifat *wholism*;
6. terdapat saling keterhubungan;
7. sistem melakukan kegiatan transformasi;

¹⁸ Tatang M. Amirin, *Pokok-pokok Teori Sistem*, Radjawali Press, Jakarta, 2011, hlm. 2.

8. terdapat mekanisme kontrol;
9. mempunyai kemampuan mengatur dan menyesuaikan diri.

Dalam pencapaian tujuan, sistem administrasi negara harus mampu menelaraskan beberapa tujuan utama dari sistem. Menurut Voich, tujuan sistem tersebut:¹⁹

1. mutu atau kualitas,
2. banyaknya atau kuantitasnya;
3. waktu;
4. biaya.

Tentu saja sistem administrasi negara sebagaimana kebanyakan sistem yang lain mempunyai keterbatasan dalam pencapaian tujuan, seperti setiap negara memiliki keterbatasan dalam beberapa hal. Oleh karena itu, sistem administrasi negara harus mampu menentukan tujuan utama yang hendak dicapai dengan keterbatasan yang dimilikinya, seperti halnya kepastian hukum kewenangan lembaga publikasi *online* peraturan perundang-undangan.

Banyak pengertian mengenai arsip, dan masing-masing negara memiliki ketentuan hukum sendiri. Seperti di Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1971 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kearsipan yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Pasal 1 menyebutkan bahwa arsip adalah:

¹⁹ *Ibid*, hlm. 45.

1. naskah-naskah yang dibuat dan diterima oleh Lembaga-lembaga Negara dan Badan-badan Pemerintahan dalam bentuk corak apa pun baik dalam keadaan tunggal maupun berkelompok, dalam rangka pelaksanaan kegiatan pemerintahan;
2. naskah-naskah yang dibuat dan diterima oleh badan-badan swasta dan/atau perorangan, dalam bentuk corak apa pun, baik dalam keadaan tunggal maupun berkelompok, dalam rangka pelaksanaan kehidupan kebangsaan.

Dari pengertian-pengertian diatas disimpulkan bahwa suatu arsip harus dikaitkan dengan suatu aktivitas yang dilaksanakan oleh suatu organisasi atau individu, dan aktivitas serta fungsi yang didukungnya menentukan keaslian dari arsip, dan arsip merupakan bukti dari aktivitas tersebut. Oleh karena itu, semua organisasi perlu mengkaptur dan memelihara arsip dari fungsi-fungsi bisnisnya untuk memenuhi kebutuhan bisnisnya sendiri dan untuk memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan. Dari perspektif ini, dapat ditarik disimpulkan bahwa tujuan utama dari penciptaan arsip dan pengelolaan arsip adalah untuk menyediakan bukti bagi berfungsinya suatu organisasi dan bagi akuntabilitas dari suatu badan hukum ataupun seseorang. Dengan demikian, untuk dianggap sebagai arsip suatu dokumen harus memiliki isi, konteks dan struktur yang jelas.

Pemahaman terhadap isi arsip dapat berubah bila konteks dan struktur dari arsip tersebut telah termanipulasi dari keadaan asalnya.²⁰

Suatu arsip dianggap bisa berfungsi sebagaimana tujuan untuk arsip tersebut diciptakan apabila memiliki karakteristik otentik, andal, utuh, dan dapat digunakan seperti halnya publikasi *online* peraturan perundang-undangan.²¹ Pengundangan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia meliputi:²²

1. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
2. Peraturan Pemerintah;
3. Peraturan Presiden mengenai:
 - a. pengesahan perjanjian antara negara Republik Indonesia dan negara lain atau badan internasional; dan
 - b. pernyataan keadaan bahaya.
4. Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Dalam hal peraturan perundang-undangan yang ada penjelasannya, maka pengundangannya ditempatkan dalam Tambahan Lembaran Negara

²⁰ *Ibid*, hlm. 1.4-1.5.

²¹ *Ibid*, hlm. 1.7.

²² Kristiyanto, *Pengundangan dan Proses Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan*, www.kemenkumham.go.id, diakses tanggal 5 Desember 2018, pukul 10.12 WIB.

Republik Indonesia. Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Berita Negara Republik Indonesia meliputi peraturan yang dikeluarkan oleh:²³

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat;
2. Dewan Perwakilan Rakyat;
3. Mahkamah Agung;
4. Mahkamah Konstitusi; dan
5. Menteri, Kepala Badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang.

Dalam hal peraturan perundang-undangan yang ada penjelasannya, maka pengundangannya ditempatkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Penerbitan Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia dalam bentuk lembaran lepas dan himpunan. Tata cara pengundangan peraturan perundang-undangan, yaitu:²⁴

1. Naskah Peraturan Perundang-undangan yang akan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia wajib disampaikan

²³ Kristiyanto, *Pengundangan dan Proses Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan*, www.kemenkumham.go.id, diakses tanggal 5 Desember 2018, pukul 10.13 WIB.

²⁴ Kristiyanto, *Pengundangan dan Proses Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan*, www.kemenkumham.go.id, diakses tanggal 5 Desember 2018, pukul 10.14 WIB.

kepada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan disertai dengan 3 (tiga) naskah asli dan 1 (satu) *softcopy*.

2. Penyampaian dilakukan oleh pejabat yang berwenang dari instansi yang bersangkutan atau petugas yang ditunjuk disertai surat pengantar untuk diundangkan.
3. Pengundangan dilakukan dengan memberi nomor dan tahun pada Lembaran Negara Republik Indonesia dan Berita Negara Republik Indonesia, dan memberi nomor pada Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Selanjutnya Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan mengajukan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk ditandatangani.
4. Naskah peraturan perundang-undangan yang telah ditandatangani Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, selanjutnya disampaikan kepada instansi pemohon 2 (dua) naskah asli dan 1 (satu) untuk Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan sebagai arsip.
5. Penerbitan Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia dan Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia dalam bentuk lembaran lepas dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal peraturan perundang-undangan diundangkan.

6. Penerbitan Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia dan Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia dalam bentuk himpunan dilakukan pada akhir tahun.

Adapun penyebarluasan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:²⁵

1. Penyebarluasan peraturan perundang-undangan dapat dilakukan melalui media cetak, media elektronik, dan cara lainnya.
2. Penyebarluasan peraturan perundang-undangan melalui media cetak berupa lembaran lepas maupun himpunan.
3. Penyebarluasan Lembaran Negara Republik Indonesia dalam bentuk lembaran lepas yang dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan untuk disampaikan kepada kementerian/Lembaga yang memprakarsai atau menetapkan peraturan perundang-undangan tersebut, dan masyarakat yang membutuhkan.
4. Penyebarluasan Lembaran Negara Republik Indonesia dalam bentuk himpunan yang dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan

²⁵ Kristiyanto, *Pengundangan dan Proses Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan*, www.kemenkumham.go.id, diakses tanggal 5 Desember 2018, pukul 10.10 WIB.

Perundang-undangan untuk disampaikan kepada Lembaga Negara, Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan pihak terkait.

5. Penyebarluasan melalui media elektronik dilakukan melalui situs web Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dan dapat diakses melalui website: www.djpp.depkumham.go.id, atau lainnya.
6. Penyebarluasan dengan cara sosialisasi dapat dilakukan dengan tatap muka atau dialog langsung, berupa ceramah workshop/seminar, pertemuan ilmiah, konferensi pers, dan cara lainnya.

F. Metode Penelitian

Dalam rangka untuk mengetahui dan membahas suatu permasalahan diperlukan adanya pendekatan dengan mempergunakan metode-metode tertentu yang bersifat ilmiah. Metode penelitian yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian *deskriptif analitis*, ialah menggambarkan masalah yang kemudian menganalisa permasalahan yang ada melalui data-data yang telah dikumpulkan kemudian diolah serta disusun dengan berlandaskan kepada teori-teori dan konsep-konsep yang

digunakan.²⁶ Adapun permasalahan yang diteliti tentang lembaga yang berwenang dalam publikasi *online* peraturan perundang-undangan.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan merupakan prosedur penelitian logika keilmuan hukum, maksudnya suatu prosedur pemecahan masalah dari data yang diperoleh berdasarkan pengamatan kepustakaan, data sekunder yang kemudian disusun, dijelaskan dan dianalisis dengan memberikan kesimpulan.²⁷ Di dalam penelitian hukum ini terdapat beberapa pendekatan, dengan pendekatan tersebut peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).²⁸ Berdasarkan hal tersebut maka dalam penelitian ini penulis bermaksud melakukan pendekatan-pendekatan *yuridis normatif*, yaitu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan/teori/konsep dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin ilmu hukum yang *dogmatis*.²⁹ Maksudnya bahwa hukum dikonsepsikan sebagai norma, kaidah, asas, atau dogma yang mampu memberikan

²⁶ Martin Steinman dan Gerald Willen, *Metode Penulisan Skripsi dan Tesis*, Angkasa, Bandung, 1974, hlm. 97.

²⁷ Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyu Media, Malang, 2006, hlm. 57.

²⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 93.

²⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 34.

kepastian hukum terhadap lembaga yang berwenang dalam publikasi *online* peraturan perundang-undangan. Adapun sumber yang digunakan dalam metode pendekatan yuridis normatif ini adalah sebagai berikut:³⁰

- a. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.
- b. Bahan hukum sekunder, merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, biasanya berupa pendapat hukum/doktrin/teori/ teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan bahan penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Biasanya bahan hukum tersier diperoleh dari kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

3. Tahap Penelitian

Sebelum penulis melakukan penelitian, terlebih dahulu penetapan tujuan harus jelas, kemudian melakukan perumusan masalah dari berbagai

³⁰ *Op.cit*, hlm. 141.

teori dan konsepsi yang ada, untuk mendapatkan data primer dan data sekunder sebagaimana dimaksud diatas, dalam penelitian ini dikumpulkan melalui tahap penelitian kepustakaan (*library research*). Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, yang dimaksud dengan penelitian kepustakaan yaitu:³¹

Penelitian terhadap data sekunder. Data sekunder dalam bidang hukum dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Penelitian ini dimaksudkan untuk mendapatkan data sekunder, yaitu:

- a. Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat,³² terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan sebagai berikut:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Amandemen IV Tahun 1945.
 - 2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.
 - 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
 - 4) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1971 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kearsipan yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

³¹ *Ibid*, hlm. 11.

³² Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif "Suatu Tinjauan Singkat"*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985, hlm. 11.

- 5) Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan.
- 6) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2012 tentang Jaringan Dokumentasi dan Jaringan Informasi Hukum Nasional.
- 7) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 8) Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2015 tentang Sekretariat Negara.
- 9) Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet.
- 10) Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- 11) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.01-HU.03.02 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan.
- 12) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 02 Tahun 2013 tentang Standardisasi Teknis Pengelolaan JDIHN.
- 13) Peraturan Menteri Sekretaris Negara Nomor 3 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sekretariat Negara yang

diperbaharui dengan Peraturan Menteri Sekretaris Negara Nomor 8 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Sekretaris Negara Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sekretariat Negara.

14) Peraturan Sekretaris Kabinet Nomor 4 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Kabinet.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.³³ Bahan hukum sekunder bisa berupa buku-buku yang ada hubungannya dengan penulisan skripsi atau seperti buku-buku yang ditulis oleh para ahli, artikel, karya ilmiah maupun pendapat para pakar hukum yang relevan dengan judul yang dikaji oleh penulis.³⁴
- c. Bahan hukum tersier yaitu, bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder.³⁵

Contohnya:

- 1) Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI);
- 2) *Black's Law Dictionary*;
- 3) Kamus Bahasa Inggris;
- 4) Website atau *link* yang berbasis internet;

³³ *Ibid*, hlm. 14.

³⁴ Amarudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 32.

³⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Huium Normatif*, CV Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 15.

5) dan lain-lain.

4. Teknik Pengumpul Data

Pengumpulan data merupakan satu proses pengadaan data, untuk keperluan penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen yaitu suatu alat pengumpulan data, yang digunakan melalui data tertulis.³⁶ Penulis melakukan penelitian terhadap dokumen yang erat kaitannya, dengan objek penelitian untuk mendapatkan landasan teoritis, dan untuk memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan formal dilengkapi dengan peraturan perundang-undangan yang erat ada hubungannya dengan lembaga yang berwenang dalam publikasi *online* peraturan perundang-undangan.

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpulan data, yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan yaitu alat pengumpulan data yang dilakukan dengan cara menginventarisasi bahan-bahan hukum, berupa catatan tentang bahan-bahan yang relevan dengan lembaga yang berwenang dalam publikasi *online* peraturan perundang-undangan, kemudian alat tulis untuk mencatat bahan-bahan yang diperlukan kedalam buku catatan, selanjutnya alat elektronik (*comuputer*) untuk mengetik dan menyusun bahan-bahan yang telah diperoleh.

³⁶ *Ibid*, hlm. 52.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dianalisis dengan menggunakan metode yuridis kualitatif. Yuridis karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai hukum positif. Kualitatif yaitu analisis data yang bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi,³⁷ tentang kepastian hukum artinya Undang-Undang yang berlaku benar-benar dilaksanakan dan ditaati oleh pemerintah terutama dalam hal publikasi produk hokum secara *online*.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk penulisan hukum ini dilakukan pada tempat-tempat yang memiliki korelasi dengan masalah yang diangkat pada penulisan hukum ini. Adapun lokasi kepustakaan (*library research*), yaitu:

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jl. Lengkong Dalam No.17 Bandung.
- b. Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja, Universitas Padjadjaran Bandung, Jl. Dipatiukur No.35 Bandung.

³⁷ *Ibid*