BAB II
KAJIAN TEORITIS
KEDUDUKAN OMNIBUS LAW
DALAM POLITIK LEGISLASI DI INDONESIA

A. Negara Hukum

1. Definisi Negara Hukum

Negara hukum dalam arti sempit berarti bahwa Negara dalam penyelenggaraan pemerintahannya dibatasi oleh hukum tertulis atau undang-undang. Sedangkan Negara hukum dalam arti luas berarti Negara secara ideal dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam dimensi hukum yang adil, penekanannya pada konstitusi dan *judicial review*.²¹ Menurut F.R Bothing negara hukum adalah kekuasaan pemegang kekuasaan yang di batasai oleh hukum, lebih lanjut di sebut bahwa dalam rangka merealisir pembatasan pemegang kekuasaan tersebut, maka di wujudkan dengan cara pembuatan undang-undang.²² Menurut A.Hamid S. Attamimi dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hokum

²¹ I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, “*Teori-Teori Hukum*,” 2018, 233.

²² <https://www.bengkulunews.co.id/menilik-pasal-27-ayat-3-perppu-no-1-tahun-2020-yang-disahkan-menjadi-undang-undang> diakses pada tanggal 31 Mei 2021 pukul 19.30 WIB.

sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.²³

Menurut Sri Soemantri suatu negara dapat dikategorikan sebagai negara hukum apabila memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara; dan
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechtterlijke controle*).²⁴

Negara hukum memiliki karakteristik menuntut adanya tertib hukum yang mana setiap penyelenggara negara dalam merumuskan suatu kebijaksanaan sampai tahap pelaksanaannya, harus berdasarkan pada peraturan yang menunjukkan konsistensi, koherensi dan korespondensi antar peraturan mulai dari norma yang paling atas hingga norma paling bawah. Selain itu, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal baik peraturan yang dibuat oleh legislatif maupun eksekutif di pusat dan daerah tidak boleh terjadi benturan atau pertentangan dengan cita hukum (*rechts idee*), yakni Pancasila.²⁵

²³ <https://www.kumpulanpengertian.com/2018/11/pengertian-negara-hukum-menurut-para.html#:~:text=A.Hamid%20S.%20Attamimi%20dengan,bentuknya%20dilakukan%20dibawah%20kekuasaan%20hukum>. Diakses pada tanggal 31 Mei 2021 pukul 19.29 WIB.

²⁴ R. Sri Soemantri Martosoewignyo, Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia, Bandung: Alumni, 1992, hlm. 29.

²⁵ Wahyu Nugroho, "Rekonstruksi Teori Hukum Pembangunan Kedalam Pembentukan Perundang-Undangan Lingkungan Hidup," 2017, 369–82.

2. Latar Belakang dan Perkembangan Negara Hukum

Pemikiran mengenai Negara Hukum sudah ada jauh sebelum terjadi Revolusi di Inggris pada Tahun 1668, tetapi baru muncul kembali pada abad ke-17 dan mulai populer pada abad ke-19. Negara Hukum pertama kali di kemukakan oleh Plato kemudian dikembangkan oleh Aristoteles. Menurut Plato penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang di atur oleh hokum, selanjutnya konsep tersebut di pertegas oleh Aristoteles yang menyatakan bahwa negara yang baik adalah Negara yang di perintahkan dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Dalam perkembangannya Negara Hukum di bagi ke dalam 4 (empat) bagian yaitu :

a. Negara Hukum Penjaga Malam

Kemunculan negara hukum ini dilatarbelakangi oleh situasi dan kondisi Eropa Barat yang mirip dengan situasi dan kondisi zaman Yunani Kuno, yaitu kesewenang-wenangan penguasa. Kesewenang-wenangan tersebut terjadi karena kekuasaan yang bersifat absolut dan kontrol dari rakyat atau dari lembaga lain menjadi faktor penyebab penguasa menjadi sewenang-wenang.

Negara hokum ini yang menyelenggarakan keamanan dan kemakmuran atau perekonomian, tipe Negara hukum ini bertugas menjaga tata tertib saja atau dengan kata lain Negara hokum penjaga malam. Kepentingan umum itu berdasarkan kehendak penguasa,

menurut Negara hukum tipe ini segala sesuatu di tentukan oleh penguasa dan rakyat tidak mempunyai hak terhadap penguasa.

b. Negara Hukum Liberal

Negara hukum liberal tidak bertujuan untuk berkuasa. Motif yang mendorong golongan liberal ini ialah motif ekonomi. Golongan liberal ini memperjuangkan agar pemerintah tidak campur tangan dalam kehidupan individu dan pemerintah wajib memberikan jaminan keamanan dan ketertiban supaya tiap individu dapat dengan bebas melakukan aktivitas di bidang ekonomi tersebut. Namun, kebebasan yang dituntut oleh golongan liberal tersebut mengakibatkan golongan liberal semakin kaya, sedangkan golongan masyarakat proletar yang jumlahnya lebih besar hidup dalam kekurangan dan kemiskinan. Sehingga negara hukum liberal ini telah gagal mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh lapisan masyarakat.

c. Negara Hukum Formal

Negara Hukum formal ini disebut Negara demokrasi yang berlandaskan Hukum. Menurut Negara hukum tipe ini campur tangan pemerintah secara terbatas berdasarkan undang-undang dalam kehidupan individu dianggap perlu agar terwujudnya pemerataan pendapatan ekonomi dan kesejahteraan rakyat dapat diselenggarakan.

Undang-undang menjadi jantung segala aktivitas pemerintah karena tanpa undang-undang, pemerintah tidak boleh melakukan sesuatu perbuatan (tindakan). Karena keterikatannya kepada undang-

undang membuat perkembangan dan perubahan masyarakat berlangsung dengan cepat sehingga lamban untuk diantisipasi dan ditanggulangi oleh pemerintah.

d. Negara Hukum Materil

Tujuan negara hukum materil adalah memberikan kesejahteraan kepada segenap masyarakat (kesejahteraan umum). Negara hukum materil lebih fleksibel karena dalam negara hokum materil pemerintah tidak terikat secara kaku kepada undang-undang. Namun, tidak berarti bahwa pemerintah dapat melanggar atau mengabaikan undang-undang tanpa dasar atau alasan yang kuat. Dan bukan pula bahwa pemerintah menjadi tidak perlu terikat kepada undang-undang. Keterikatan pemerintah kepada undang-undang pada dasarnya bersifat relatif.²⁶

3. Konsep Negara Hukum

Konsep negara hukum adalah suatu system kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, di mana semua orang dalam Negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama dan diperlakukan sama dan setiap orang yang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama,

²⁶ Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik*, ed. oleh Yayat Sri Hayati (Jakarta: Erlangga, 2010).

daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan peranannya secara demokratis.²⁷

a. Rule Of Law

Konsep *rule of law* bertumpu pada *common law system* yang menekankan pada proses pemutusan perkara di pengadilan secara bebas tanpa pengaruh dan tekanan dari pihak mana pun. Menurut Dicey ada tiga unsur utama dari *rule of law*, yaitu: *supremacy of law*, *equality before the law*, dan *constitution based on individual right*. Namun, dalam perkembangannya *rule of law* sudah berbeda terutama pada unsur *rule of law* yang pertama yaitu *supremacy of law*. Unsur *supremacy of law* masih menjadi unsur esensial, namun saat ini negara turut campur dalam berbagai bidang kehidupan rakyatnya dan negara atau pemerintah dapat mengambil tindakan apa pun dengan alasan untuk kepentingan umum. Hal tersebut mengurangi kadar *supremacy of law*.²⁸

Menurut Hans Kelsen konsep *rule of law* (negara hukum) yang berarti penegakan hukum, maka:

²⁷ Munir Fuady, "Teori Negara Hukum Modern (*Rechtstaat*)", Refika Aditama, Bandung, 2009, hal 3.

²⁸ A. Rosyid Al Atok, "Negara Hukum Indonesia," *Makalah disampaikan dalam Kajian Rutin di Laboratorium Pancasila Universitas Negeri Malang dengan Tema "Konsep dan Aktualisasi Negara Hukum Pancasila,"* 2016, 1–18.

1. hukum ditegakkan demi kepastian hukum;
2. hukum itu dijadikan sumber utama bagi hakim dalam memutuskan perkara;
3. hukum tidak didasarkan pada kebijaksanaan dalam pelaksanaannya; dan
4. hukum tersebut harus bersifat dogmatik.²⁹

b. Rechtstaat

Konsep *rechtsstaat* bertumpu pada *civil law system*, yaitu system hukum Romawi Jerman, dengan latar belakang kelahirannya sebagai perjuangan untuk menentang absolutisme kekuasaan atau *machsstaat*.³⁰ Pada prinsipnya *rechtstaat* memiliki ciri pokok di antaranya adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan lembaga negara dalam rangka menjamin pelaksanaan kekuasaan negara itu sendiri, serta adanya peradilan administrasi.³¹ Secara teoritis Negara hukum (*rechtstaats*) yang artinya negara berdasarkan hukum yang berupaya untuk membatasi dan mengatur kekuasaan.

c. Socialis Legality

Socialist Legality merupakan negara hukum yang bertujuan untuk mencapai sosialisme di mana hak-hak perseorangan dapat disalurkan kepada prinsip-prinsip sosialisme. Dalam *socialist legality*, hak asasi yang berkaitan dengan kebebasan berbicara, dan kebebasan pers, ternyata memiliki arti bebas versi Lenin, yaitu *free of capital*,

²⁹ Astim Riyanto, *Filsafat Hukum*, Bandung: Yapemdo, 2002, hlm. 377.

³⁰ A. Rosyid Al Atok, *loc.cit.*

³¹ Haposan Siallagan, "Penerapan Prinsip Negara Hukum Di Indonesia," *Sosiohumaniora* 18, no. 2 (2016): 131–37.

careerism and boorgeors anarchistic individualism. Dengan demikian berbagai hak yang dijamin dalam kosntitusi itu hanya bersifat formalitas belaka, mereka menamakan negaranya bukan dengan negara hukum tetapi negara diktator proletar.³²

d. Nomokrasi Islam

Nomokrasi Islam adalah istilah yang dipakai untuk menyebut negara hukum dalam prespektif Islam. Menurut Azhary, Negara Hukum dalam prespektif Islam memiliki prinsip-prinsip umum yang terdiri dari: kekuasaan sebagai amanah, musyawarah, keadilan, persamaan, pengakuan dan perlindungan terhadap HAM, dan peradilan bebas.

Dalam prespektif Islam terdapat 2 teori yang mengkaji tipologi Negara dilihat dari aspek kekuasaan, yaitu :

- 1) Teori Imam Malik yang didasarkan atas prinsip Al-Maslahah Al-Mursalah (kemaslahatan umum).

Berdasarkan prinsip Al-Maslahah Al-Mursalah manusia diberi kebebasan dan kewenangan untuk menformat ketatanegaraannya sesuai dengan latar belakang sejarah, sistem politik, ekonomi, sosial, kultural, serta falsafah masing-masing bangsa sepanjang substansinya konsekuen dengan ajaran Al-Quran dan Al-Sunnah.

³² A. Rosyid Al Atok, *loc.cit.*

2) Teori Ibnu Khaldun

Menurut Khaldun, ada 2 tipe negara, yaitu negara dengan ciri kekuasaan alamiah (Mulk Tabi'i) ditandai dengan kekuasaan yang sewenang-wenang, absolut, dan cenderung pada hukum rimba sebagaimana lazim diterapkan di negara-negara otoriter, totaliter, dan fasisme. Sedangkan negara dengan ciri kekuasaan politik (Mulk Siyasi) dibagi lagi menjadi 3, yaitu:

- a) Negara hukum atau Nomokrasi Islam (Siyasah Diniyah). Tipe ini paling ideal menurut Khaldun karena bentuk tata politik dan kultural yang permanen.
- b) Negara hukum sekuler (Siyasah Aqliyah). Tipe ini hanya mendasarkan pada hukum sebagai hasil rasio manusia tanpa mengindahkan hukum yang bersumber dari wahyu Tuhan.
- c) Negara ala "republik" Plato (Siyasah Madaniyah). Tipe ini merupakan negara yang diperintah oleh segelintir golongan elit atas sebagian golongan budak yang tidak mempunyai hak pilih.

Menurut Khaldun, ciri ideal suatu negara ialah kombinasi antara syari'ah dan kaidah-kaidah hukum yang ditetapkan dengan menggunakan akal manusia. Penggunaan akal manusia di sini dimaksudkan dengan tetap merujuk kepada syari'ah.³³

³³ A. Rosyid Al Atok, *loc.cit.*

e. Negara Hukum Pancasila

Pada penjelasan tentang UUD 1945 sebelum amandemen di bagian Sistem Pemerintahan Indonesia, menegaskan bahwa “*Indonesia ialah negara yang berdasar atas hokum (rechtsstaat)*” hal ini bermakna bahwa negara Indonesia berdasar atas hokum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*).³⁴

Dalam Konstitusi RIS 1949, istilah negara hukum terdapat pada alinea ke-4 Mukadimah Konstitusi RIS, menegaskan bahwa “*Untuk mewujudkan kebahagiaan kesejahteraan, perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna*”.³⁵ Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS menegaskan bahwa Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokrasi dan berbentuk federasi.

Dalam UUDS 1950, istilah negara hukum secara jelas dicantumkan dalam Mukadimah dan Batang Tubuh. Alinea ke-4 Mukadimah UUD 1950 berbunyi: “*Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan kami itu dalam suatu piagam Negara yang berbentuk republik kesatuan, berdasarkan pengakuan keTuhanan Yang Maha Esa, peri-kemanusiaan, kebangsaan, kerakyatan dan keadilan sosial, untuk mewujudkan kebahagiaan, kesejahteraan, perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia*

³⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³⁵ Haposan Siallagan, *loc.cit.*

Merdeka yang berdaulat sempurna". Kemudian dalam Bab I bagian I, Pasal 1 ayat (1) UUDS 1950, menegaskan lagi bahwa: "*Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan*".³⁶

Indonesia merupakan Negara hukum sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 1 UUD 1945 hasil amandemen bahwa :

- 1) *Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*
- 2) *Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD*
- 3) *Negara Indonesia adalah negara hukum.*

Mahfud MD menjelaskan bahwa Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa kedaulatan ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Pada pasal ini memerintahkan bahwa Negara Indonesia harus menganut prinsip dan sistem demokrasi. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menentukan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Pasal ini mengharuskan kepada setiap warga Negara dan pemerintahan dalam setiap aktifitasnya harus tunduk dan berdasarkan hukum.³⁷

³⁶ Haposan Siallagan, *loc.cit.*

³⁷ Mohammad Muslih, "Negara Hukum Indonesia dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch (Tiga Nilai Dasar Hukum)," *Legalitas* 4, no. 1 (2013): 130–52.

Pancasila merupakan rumusan dasar Negara Indonesia yang memiliki fungsi sebagai dasar falsafah Negara, ideology Negara, dan cita hokum bangsa Indonesia. Indonesia menggunakan pancasila untuk menguji hokum positif, yang artinya untuk pembentukan, penerapan dan pelaksanaan hokum di Indonesia tidak boleh lepas dari nilai-nilai pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm*. Oleh karena itu, Indonesia memiliki prinsip negara hukum dengan ciri tersendiri yaitu Negara hokum yang berdasarkan Pancasila.³⁸ Negara hokum pancasila ini berdasarkan atas 5 (lima) sila dalam pancasila, yaitu :

- 1) Ketuhanan Yang Maha Esa
- 2) Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab
- 3) Persatuan Indonesia
- 4) Kerakyatan yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan
- 5) Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

f. Konsep Negara Hukum Dalam UUD 1945 Pasca Amandemen

Konsep *rule of law* bertumpu pada *common law system* yang menekankan pada proses pemutusan perkara di pengadilan secara bebas tanpa pengaruh dan tekanan dari pihak mana pun. Pada prinsipnya *rechtstaat* memiliki ciri pokok di antaranya adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, adanya pemisahan atau

³⁸ Made Hendra Wijaya, "Karakteristik Konsep Negara Hukum Pancasila," *Jurnal Advokasi* 5, no. 2 (2015): 199–214.

pembagian kekuasaan lembaga negara dalam rangka menjamin pelaksanaan kekuasaan negara itu sendiri, serta adanya peradilan administrasi. *Socialist Legality* merupakan negara hukum yang bertujuan untuk mencapai sosialisme di mana hak-hak perseorangan dapat disalurkan kepada prinsip-prinsip sosialisme. Negara Hukum dalam prespektif Islam memiliki prinsip-prinsip umum yang terdiri dari: kekuasaan sebagai amanah, musyawarah, keadilan, persamaan, pengakuan dan perlindungan terhadap HAM, dan peradilan bebas.

Negara hokum yang dianut oleh Indonesia ialah Negara hokum pancasila. Setiap aturan-aturan yang dibentuk di Indonesia harus memperhatikan dan memenuhi nilai-nilai kelima sila dalam pancasila agar tercapainya tujuan negara. Tujuan negara Indonesia disusun dalam UUD 1945 yang berdasarkan pada Pancasila, sehingga Indonesia masuk dalam kategori Negara hokum pancasila. Tujuan negara Indonesia tercantum dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social.³⁹

1) Supremasi Hukum

Unsur supremasi hokum dapat dilihat dalam rumusan Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah

³⁹ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Negara hukum. Semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum, pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya ialah konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi. Pengakuan normative mengenai supremasi hukum adalah pengakuan yang tercermin dalam perumusan hukum dan/atau konstitusi, sedangkan untuk pengakuan empirik adalah pengakuan yang tercermin dalam perilaku sebagian terbesar masyarakatnya bahwa hukum itu memang '*supreme*'.

2) Pembatasan Kekuasaan

Adanya pembatasan kekuasaan Negara dan organ-organ Negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal. Kekuasaan harus selalu dibatasi dengan cara memisahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat '*checks and balances*' dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain. Pembatasan kekuasaan juga dilakukan dengan membagi-bagi kekuasaan ke dalam beberapa organ yang tersusun secara vertical. Sehingga kekuasaan tidak tersentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu organ atau satu tangan yang memungkinkan terjadinya kesewenang-wenangan.

3) Perlindungan HAM

Unsur perlindungan HAM dapat dilihat dalam rumusan Pasal 28 sampai dengan Pasal 28J UUD 1945. Perlindungan terhadap hak asasi manusia dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu Negara Hukum yang demokratis. Terbentuknya Negara dan penyelenggaraan kekuasaan suatu Negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak-hak asasi kemanusiaan. Oleh karena itu, adanya perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia itu merupakan pilar yang sangat penting dalam setiap Negara yang disebut sebagai Negara Hukum.

4) Persamaan Dalam Hukum (*Equality before the Law*)

Unsur persamaan dalam hukum ini dapat dilihat dalam rumusan Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945. Dalam prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan '*affirmative actions*' guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju. Kelompok masyarakat tertentu yang dapat diberi

perlakuan khusus yang bukan bersifat diskriminatif seperti wanita ataupun anak-anak terlantar.

5) Kekuasaan Kehakiman

a) Peradilan Bebas dan Tidak Memihak

Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap Negara Hukum. Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi). Untuk menjamin keadilan dan kebenaran, tidak diperkenankan adanya intervensi ke dalam proses pengambilan putusan keadilan oleh hakim, baik intervensi dari lingkungan kekuasaan eksekutif maupun legislative ataupun dari kalangan masyarakat dan media massa. Dalam menjalankan tugasnya, proses pemeriksaan perkara oleh hakim juga harus bersifat terbuka, dan dalam menentukan penilaian dan menjatuhkan putusan, hakim harus menghayati nilai-nilai keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat.

b) Peradilan Tata Usaha Negara

Dalam setiap Negara Hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi Negara dan dijalanannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara. Pengadilan Tata Usaha Negara ini penting disebut

tersendiri, karena dialah yang menjamin agar warga negara tidak didzalimi oleh keputusan-keputusan para pejabat administrasi negara sebagai pihak yang berkuasa. Jika hal itu terjadi, maka harus ada pengadilan yang menyelesaikan tuntutan keadilan itu bagi warga Negara, dan harus ada jaminan bahwa putusan hakim tata usaha Negara itu benar-benar dijalankan oleh para pejabat tata usaha Negara yang bersangkutan.

c) Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*)

Negara Hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya, baik dengan pelebagaannya yang berdiri sendiri di luar dan sederajat dengan Mahkamah Agung ataupun dengan mengintegrasikannya ke dalam kewenangan Mahkamah Agung yang sudah ada sebelumnya. Pentingnya peradilan ataupun mahkamah konstitusi (*constitutional court*) ini adalah dalam upaya memperkuat sistem ‘*checks and balances*’ antara cabang-cabang kekuasaan yang sengaja dipisah-pisahkan untuk menjamin demokrasi. Misalnya, mahkamah ini diberi fungsi pengujian konstitusionalitas undang-undang yang merupakan produk lembaga legislatif, dan memutus berkenaan dengan berbagai bentuk sengketa antar lembaga negara yang mencerminkan cabang-cabang kekuasaan negara yang dipisah-

pisahkan. Keberadaan mahkamah konstitusi ini di berbagai negara demokrasi dewasa ini makin dianggap penting dan karena itu dapat ditambahkan menjadi satu pilar baru bagi tegaknya Negara Hukum modern.⁴⁰

B. Politik Legislasi

Secara etimologis, politik berasal dari bahasa Yunani yaitu polis yang berarti kota atau negara kota. Politik adalah upaya atau cara untuk memperoleh sesuatu yang dikehendaki. Politik dalam bahasa Arab dikenal dengan kata siyasa yang berarti mengurus kepentingan seseorang.⁴¹ Sedangkan politik secara terminologis dapat diartikan

1. Menunjuk kepada satu segi kehidupan manusia bersama dengan masyarakat. Lebih mengarah pada politik sebagai usaha untuk memperoleh kekuasaan, memperbesar atau memperluas serta mempertahankan kekuasaan (politics).
2. Menunjuk kepada “satu rangkaian tujuan yang hendak dicapai” atau “cara-cara atau arah kegiatan tertentu untuk mencapai tujuan tertentu”. Lebih mengarah pada kebijakan (policy).
3. Menunjuk pada pengaturan urusan masyarakat dalam segala aspek kehidupan. Pemerintah mengatur urusan masyarakat, masyarakat

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Negara Hukum Indonesia,” *Pn-gunungsitoli*, 2017, 8–15.

⁴¹ Abdul Qadim Zallum, *Pemikiran Politik Islam*, Bangil: Al-Izzah, 2004

melakukan koreksi terhadap pemerintah dalam melaksanakan tugasnya (siyasah).

Legislasi merupakan sebuah kata serapan dari “*legislation*” yang diterjemahkan sebagai sebuah proses pembentukan peraturan perundang-undangan atau diartikan juga sebagai hukum atau perundang-undangan itu sendiri. Kata legislasi hanya dapat disematkan untuk pembuatan peraturan perundang-undangan yang melibatkan parlemen sebagai pemegang kewenangan untuk membuatnya. Kata legislasi dimaksudkan untuk merujuk pada produk hukum yang dihasilkan parlemen yaitu, Undang-Undang untuk di tingkat pusat dan Peraturan Daerah untuk di tingkat daerah.⁴² Politik legislasi adalah upaya atau cara mencapai sesuatu dengan membuat peraturan perundang-undangan sebagai pengaturan urusan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

C. Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Negara hukum adalah negara yang didalamnya terdapat aspek-aspek peraturan-peraturan yang memang bersifat abstrak yaitu bersifat memaksa, dan mempunyai sanksi yang tegas. Dalam suatu negara jika tidak ada hukum yang membatasinya, maka bisa saja negara itu akan bebas semaunya. Sehingga

⁴² Bisariyadi, “Keterlibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Politik Legislasi Nasional,” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 4, no. 3 (2015): 345, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v4i3.10>.

diperlukan peraturan yang mengatur hubungan timbal balik antara pemerintah dan rakyat untuk mencegah kesewenang-wenangan pemerintah.⁴³

Pembentukan hukum tertulis atau undang-undang, pada dasarnya merupakan suatu kebijakan politik Negara. Dimana kebijakan tersebut merupakan kesepakatan formal antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, untuk mengatur seluruh kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pembentuk undang-undang dengan mengatasnamakan negara, seharusnya memandang bahwa negara dibentuk, melalui undang-undang, dengan sasaran demi kesejahteraan, ketertiban, keadilan, dan kemakmuran bagi seluruh rakyat.

Plato menyatakan bahwa keadilan akan terwujud jika negara ditata sesuai dengan bentuk-bentuk yang ideal dan dihubungkan dengan hukum yang berlaku. Hukum adalah refleksi pengetahuan manusia pada umumnya yang dikembangkan secara sempurna. Menurutnya, hukum identik dengan jalan pikiran yang nalar yang diwujudkan di dalam dekrit-dekrit yang dikeluarkan oleh negara. Hukum diberlakukan untuk membantu manusia menciptakan kesatuan dalam hidup komunitas atau ketertiban sosial, atau demi kebaikan umum.

Teori stufenbau (*stufenbau des rechts theorie*) adalah teori hukum positif yang berbicara mengenai hukum positif pada suatu teori hukum umum, yang mana teori ini memandang hukum harus sistematis artinya hukum harus

⁴³ Dinda Ayuningsih Yusuf, "Hubungan Konseptual Negara Hukum Dan Hukum Administrasi Negara," *ResearchGate*, no. October (2019).

disusun dari yang umum sampai khusus seperti piramida terbalik.⁴⁴ Menurut Hans Kelsen norma hukum itu berjenjang dan berlapis dalam suatu hierarki, yang berarti norma yang lebih rendah berdasar dan bersumber pada norma yang lebih tinggi. Sedangkan norma yang lebih tinggi, berdasar dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi begitupun seterusnya sampai pada norma yang bersifat hipotetis dan fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*).⁴⁵

Hans Nawiasky dengan *theorie von stufenbau der rechtsordnung* menyatakan bahwa susunan norma hukum selain berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang dari yang tertinggi hingga terendah juga terjadi pengelompokan norma hukum⁴⁶ yaitu pertama, Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*) menjadi dasar bagi pembentukan Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* sebagai syarat berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* mendahului konstitusi suatu Negara. Kedua, Aturan dasar negara (*Staatsgrundgesetz*). Ketiga, Undang-Undang formal (*Formell*

⁴⁴ Kornelius Benuf, "Paradigma Positivism, Stufenbau Theory, dan Theory Hukum Murni Paradigma Positivism, Stufenbau Theory, dan Theory Hukum Murni Kornelius Benuf Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Jawaban : 1. Paradigma Positivism," no. October (2020), https://www.researchgate.net/profile/Kornelius_Benuf2/publication/344519287_Paradigma_Positivism_Stufenbau_Theory_dan_Theory_Hukum_Murni/links/5f7de394a6fdccfd7b4f5764/Paradigma-Positivism-Stufenbau-Theory-dan-Theory-Hukum-Murni.pdf.

⁴⁵ Rizkan Zulyadi Amri, "Norma Hukum Dalam Negara," 2018.

⁴⁶ Muhtadi Muhtadi, "Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia," *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 3 (2014), <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v5no3.75>.

Gesetz); dan Keempat, Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*Verordnung En Autonome Satzung*).⁴⁷

Persamaan teori Hans Kelsen dengan Hans Nawiasky ialah keduanya menyatakan bahwa norma itu berjenjang dan berlapis. Sedangkan perbedaannya ialah Kelsen tidak mengelompokkan norma tetapi Nawiasky membagi norma kedalam empat kelompok, Kelsen membahas jenjang norma secara general sedangkan Nawiasky membahas jenjang norma secara lebih khusus.⁴⁸ Menurut Adolf Merkl, norma hukum selalu memiliki dua wajah. Menurutnya norma hukum itu keatas bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, kebawah ia menjadi dasar dan sumber untuk norma hukum dibawahnya. Sehingga norma hukum itu mempunyai masa berlaku yang relative karena tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya. Apabila norma hukum di atasnya dicabut atau dihapus maka norma hukum yang dibawahnya terhapus atau tercabut juga.⁴⁹

Berdasarkan Teori Nawiaky, A. Hamid S. Attamimi membandingkannya dengan teori Kelsen dan menerapkannya pada struktur tata hukum Indonesia adalah sebagai berikut :

⁴⁷Atamimi, A, Hamid S, “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV”, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.287.

⁴⁸ Zulyadi Amri, “Norma Hukum Dalam Negara.”

⁴⁹ Aan Eko Widiarto, “Implikasi Hukum Pengaturan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dalam Bentuk Peraturan Mahkamah Konstitusi,” *Jurnal Konstitusi* 16, no. 1 (2019): 23, <https://doi.org/10.31078/jk1612>.

1. *Staatsfundamentalnorm* : Pancasila (Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945).
2. *Staatsgrundgesetz* : Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. *Formell gesetz* : Undang-Undang.
4. *Verordnung en Autonome Satzung* : Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah sampai Keputusan Bupati atau Walikota.

Penerapan teori Hans Kelsen, Hans Nawiasky, dan Adolf Merkl di Indonesia dapat dilihat pada TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 sampai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, dimana dalam susunan hierarkinya menempatkan UUD 1945 (konstitusi) di paling atas yang pembentukannya berdasar pada Pancasila. Dengan menggunakan teori Hans Kelsen dan Hans Nawiasky Pancasila disebut sebagai norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*). *Staatsfundamentalnorm* adalah norma dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara.⁵⁰ Begitu pula dengan peraturan perundang-undangan dibawah UUD 1945 yang mendasar dan bersumber pada peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Peraturan perundang-undangan yang berada dibawah UUD 1945 juga merupakan penjabaran dari UUD 1945, susunannya dimulai dari peraturan yang umum (diatas) hingga paling khusus (dibawah).

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, "Ideologi, Pancasila, dan Konstitusi," 2003, 2–6.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Hierarki peraturan perundang-undangan diatas memiliki kekuatan hukum sesuai dengan susunan hierarkinya yakni peraturan perundang-undangan yang lebih rendah (di bawah) tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (di atas). Peraturan perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibuat berdasarkan kewenangan.

Sebagai negara yang mendasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, segala aspek kehidupan dalam

bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Untuk mewujudkan negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib antara lain di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.⁵¹

D. Asas-Asas Peraturan Perundang-undangan

Pada dasarnya asas-asas peraturan perundang-undangan dikelompokkan ke dalam dua bagian, yaitu :

1. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi :

a. Kejelasan Tujuan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas agar tujuan tersebut dapat tercapai.

b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat

Setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat yang berwenang, apabila tidak dibuat oleh lembaga/pejabat yang berwenang maka peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum.

c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan

⁵¹ Maria Farida et al., "Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-undangan," 2008, 1-69.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis peraturan perundang-undangan.

d. Dapat dilaksanakan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut dalam masyarakat secara filosofis, yuridis dan sosiologis.

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan

Setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan terminology, serta bahasa hukumnya harus jelas dan mudah dimengerti, agar tidak menimbulkan interpretasi dalam pelaksanaannya.

f. Keterbukaan

Dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari tahap perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dimaksudkan agar setiap lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Dalam materi muatan peraturan perundang-undangan mengandung asas-asas sebagai berikut :

a. Pengayoman

Setiap peraturan perundang-undangan harus memiliki fungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Kemanusiaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Kebangsaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistic (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara kesatuan Republic Indonesia.

d. Kekeluargaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Kenusantaraan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi

muatan peraturan perundang-undangan di daerah merupakan bagian dari system hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

f. Bhineka Tunggal Ika

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitive dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

g. Keadilan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara.

h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak diperkenankan berisi hal-hal yang bersifat membedakan latar belakang seperti agama, suku, ras, golongan, gender atau status social.

i. Ketertiban dan kepastian hukum

Setiap materi muatan peraturan perundnag-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara

kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.

- k. Asas lainnya sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, antara lain :
- 1) Dalam hukum pidana : asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah.
 - 2) Dalam hukum perdata : contohnya dalam hukum perjanjian terdapat asas kesepakatan, asas kebebasan berkontrak, dan asas itikad baik.⁵²

Menurut Bagir Manan, suatu peraturan perundang-undangan yang baik didasari pada tiga hal, yaitu :⁵³

1. Dasar Yuridis (*juridische gelding*)

Pertama, keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga, badan atau pejabat yang berwenang. Jika tidak, maka peraturan perundang-undangan itu batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).

Kedua, keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama apabila

⁵² “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.”

⁵³ Bagir Manan, “*Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*”, Ind-Hill.Co, Jakarta, 1992, hlm 39

diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi atau sederajat. Apabila terjadi ketidaksesuaian maka peraturan perundang-undangan itu dapat dibatalkan (*vernietigbaar*).

Ketiga, keharusan mengikuti tata cara tertentu. Peraturan perundang-undangan akan batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat apabila tidak mengikuti tata cara tertentu.

Keempat, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD.

2. Dasar Sosiologis (*sociologische gelding*)

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kenyataan tersebut dapat berupa kebutuhan atau tuntutan atau masalah-masalah yang dihadapi dalam kehidupan social.

3. Dasar Filosofis

Setiap masyarakat selalu mempunyai cita hukum (*rechtsidee*) yaitu harapan masyarakat terhadap hukum, misal untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan lain sebagainya. Cita hukum tersebut tumbuh dari system nilai masyarakat mengenai baik dan buruk, pandangan masyarakat mengenai hubungan antar individu dan kemasyarakatan, tentang kebendaan, kedudukan wanita, dan lain sebagainya.

Bersifat filosofis artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakekat. Hukum diharapkan dapat mencerminkan system nilai

tersebut baik sebagai sarana untuk melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana untuk mewujudkan dalam tingkah laku masyarakat. Setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan harus memperhatikan cita hukum yang terkandung dalam Pancasila.

Asas konflik norma yang juga dikenal dengan sebutan *the conflict rules*, *the rules of collision*, atau *the principle of derogation*. Asas ini digunakan sebagai dasar pengutamaan suatu aturan hukum terhadap aturan hukum lainnya dengan melihat pada tiga kriteria, yaitu: hirarki, kronologi, dan kekhususan. Dari tiga kriteria ini, dikenal asas, prinsip, atau kaidah hukum :

1. Asas *lex superior derogat legi inferiori* bermakna undang-undang (norma/aturan hukum) yang lebih tinggi meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/aturan hukum) yang lebih rendah. Suatu norma termasuk ke dalam sistem norma atau tatanan normatif tertentu, dapat diuji hanya dengan mengkonfirmasi bahwa norma tersebut memperoleh validitasnya dari norma dasar yang membentuk tatanan norma tersebut.
2. Asas *lex posterior derogat legi priori* bermakna undang-undang (norma/aturan hukum) yang baru meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/ aturan hukum) yang lama. Asas ini hanya dapat diterapkan dalam kondisi norma hukum yang baru memiliki kedudukan yang sederajat atau lebih tinggi dari norma hukum yang lama.
3. Asas *lex specialis derogat legi generali* bermakna undang-undang (norma/aturan hukum) yang khusus meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/ aturan hukum) yang umum. Hubungan umum-khusus

antara suatu peraturan dan peraturan lainnya bersifat relative, saling mengisi dan melengkapi.⁵⁴

Selain ketiga asas diatas, ada pula asas retroaktif (berlaku surut). Asas ini lebih menekankan pada pemberlakuan hukum tertulis yang diberlakukan bagi perbuatan atau tindakan yang terjadi sebelum hukum tertulis itu muncul. Asas retroaktif hanya dapat diterapkan oleh Negara dan masih eksis di Indonesia meskipun pemberlakuannya terbatas. Pemberlakuan asas ini diijinkan jika untuk menjamin kebebasan individu dari kesewenang-wenangan penguasa.⁵⁵

E. Jenis-Jenis Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Konstitusi di Indonesia telah mengalami perkembangan dan perubahan. Pada UUD 1945 sebelum perubahan, tidak menjelaskan secara lengkap mengenai proses pembentukan undang-undang, hanya menegaskan bahwa presiden memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR. Untuk proses pembentukan undang-undang, hanya menyebutkan bahwa Rancangan Undang-Undang yang tidak mendapat persetujuan DPR tidak boleh diajukan lagi pada masa persidangan berikutnya.

⁵⁴ Nurfaqih Irfani, "Asas Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum," *Legislasi Indonesia* 16, No. 3 (2020): 311.

⁵⁵ Agus Raharjo, "Problematika Asas Retroaktif Dalam Hukum Pidana Indonesia," *Jurnal Dinamika Hukum* 8, no. 1 (2008): 70–80, <http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/view/36>.

Pada konstitusi RIS 1950 yang terdiri dari 197 pasal secara terperinci mengatur tentang proses pembentukan undang-undang. Pada bagian II Konstitusi RIS, yang dimulai dari pasal 127 sampai dengan pasal 143 pasal, memuat ketentuan mengenai perundang-undangan. Di dalamnya mengatur mengenai kekuasaan perundang-undangan federal. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Peraturan mengenai Jenis dan bentuk peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat yang merupakan undang-undang dari Negara Bagian Republik Indonesia yang berkedudukan di Yogyakarta, pada saat berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS). Namun pada saat dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 2 Darurat Tahun 1950, yang mengatur tentang penerbitan Lembaga Negara Republik Indonesia Serikat dan Berita Negara Republik Indonesia Serikat dan tentang mengeluarkan, mengumumkan, dan mulai berlakunya Undang-Undang Federal dan Peraturan Pemerintah sebagai Undang-Undang Federal.

Pada saat UUDS 1950 dengan 146 pasal, secara terperinci mengatur tentang proses pembentukan undang-undang. Dan pengaturan mengenai Perundang-undangan secara lengkap diatur dalam pasal 89 sampai dengan pasal 100. Semua mekanisme pembentukan undang-undang mengacu pada ketentuan yang terdapat dalam UUDS Tahun 1950 setelah Konstitusi Republik Indonesia Serikat dinyatakan tidak berlaku lagi.

Setelah dikeluarkannya Dekrit Presiden pada 5 Juli 1959, menyatakan bahwa UUDS Tahun 1950 tidak berlaku, dan kembali ke UUD 1945. Sehingga segala ketentuan yang berkaitan dengan pembentukan undang-

undang didasarkan pada aturan yang ditetapkan oleh presiden maupun DPR RI melalui peraturan Tata Tertib DPR RI, khususnya ketentuan yang mengatur mengenai proses pembentukan undang-undang. Pada saat itulah, hierarki dan jenis peraturan Perundang-undangan di Indonesia tersusun secara berjenjang yang terdiri dari norma-norma hukum yang berbentuk piramida.⁵⁶

Pada UUD 1945 ke-1, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, dan UUD 1945 Ke II (1945 – 1965), tidak mengatur tentang tata urutan peraturan Perundang-undangan, sedangkan jenis Peraturan Perundang-undangan yang diatur secara eksplisit pada ketiga UUD tersebut adalah Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menurut versi UUD 1945 atau Undang-undang Darurat menurut versi Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 serta Peraturan Pemerintah.⁵⁷ Sedangkan, dalam UUD 1945 pasca amandemen jenis peraturan perundang-undangan terdiri dari UUD 1945, UU/PERPPU, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Adanya ketidaksesuaian jenis-jenis peraturan perundang-undangan yang diatur secara eksplisit oleh UUD 1945 dengan TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 hingga Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Ketidaksesuaian tersebut terletak pada tidak ditegaskannya peraturan

⁵⁶ Yulia Wiliawati, "Sejarah Perkembangan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Yang Berlaku Di Indonesia," *Journal of Chemical Information and Modeling* 53, no. 9 (2013): 1689–99.

⁵⁷ Retno Saraswati, "Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia," *Media Hukum* IX, no. 2 (2009): 48–59.

mengenai Keputusan Presiden maupun Peraturan Presiden dalam UUD 1945 yang mengakibatkan multitafsir.

Kewenangan pembentukan Peraturan Presiden menjadi kewenangan yang ditafsirkan dari ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*”. Maksud dari 'kekuasaan pemerintahan' tersebut ialah kekuasaan eksekutif. Dimana kekuasaan eksekutif dan penyelenggaraan pemerintahan dibedakan antara kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum adalah kekuasaan menyelenggarakan administrasi negara dan kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus adalah penyelenggaraan tugas dan wewenang pemerintahan yang secara konstitusional ada pada presiden pribadi yang memiliki sifat prerogatif di bidang pemerintahan. Meski tugas dan wewenang Presiden tidak diatur secara tegas oleh UUD, Presiden dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya tidak boleh bertentangan dengan UUD.⁵⁸

Salah satu bentuk kekuasaan di bidang administrasi adalah kewenangan untuk membuat keputusan-keputusan administrasi negara atau keputusan penyelenggara pemerintahan (eksekutif). Menurut Bagir Manan jenis keputusan administrasi negara terbagi ke dalam 4 macam bentuk

⁵⁸ Rahayu Prasetianingsih, “Menakar Kekuasaan Presiden Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945,” *Jurnal Rechtsvinding* 4 (2017): 263–80, https://www.researchgate.net/publication/322236900_Menakar_Kekuasaan_Presiden_dalam_Pembentukan_Peraturan_Perundang-undangan_Menurut_Undang-Undang_Dasar_1945.

keputusan, yang mana bentuk-bentuk keputusan tersebut dapat dikeluarkan oleh presiden dalam menjalankan kekuasaannya, yaitu :

1. Bentuk keputusan peraturan perundang-undangan, meliputi keputusan dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden;
2. Bentuk peraturan kebijakan, peraturan kebijakan dibuat oleh administrasi negara yang didasarkan pada aspek *doelmatigheid* dalam kerangka *freies ermessen*;
3. Bentuk ketetapan administrasi negara, ketetapan ini merupakan keputusan administrasi di lapangan hukum publik yang bersifat kongkrit dan individual;
4. Bentuk perencanaan, peraturan perencanaan yang menggambarkan visi, misi, tujuan, sasaran, program pembangunan untuk kurun waktu tertentu.⁵⁹

Kewenangan presiden membentuk Peraturan Presiden tidak secara tegas disebutkan dalam UUD 1945, istilah Peraturan Presiden ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Istilah Peraturan Presiden ini sebagai upaya untuk membedakan bentuk keputusan presiden yang bersifat mengatur dengan keputusan presiden yang bersifat penetapan. Presiden kerap kali membuat keputusan presiden yang bersifat mengatur yang disebut dengan Keputusan Presiden. Di samping

⁵⁹ Rahayu Prasetianingsih, *Ibid.*

Keputusan Presiden yang bersifat mengatur tersebut, terdapat juga Keputusan Presiden yang bersifat penetapan, sehingga untuk membedakan keduanya digunakanlah istilah baru yaitu Peraturan Presiden. Dilihat pada konsiderans 'mengingat' semua Peraturan Presiden yang dibentuk pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 selalu menempatkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 sebagai dasar hukum, baik secara sendiri maupun disertai dengan beberapa dasar hukum lainnya. Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 ditafsirkan sebagai dasar kewenangan presiden mengeluarkan Peraturan Presiden.⁶⁰

Kedudukan TAP MPR setelah MPR bukan lagi lembaga tertinggi Negara, TAP MPR tidak lagi dikenal sebagai peraturan (*regeling*) yang bersifat umum-abstrak melainkan sebagai penetapan (*beschikking*) yang bersifat konkret-individual. Perintah Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945 hasil amandemen, TAP MPR Nomor I/MPR/2003 yang dikeluarkan oleh MPR memberikan posisi baru untuk semua TAP MPRS/MPR yang sudah ada. TAP MPR Nomor I/MPR/2003 ini merupakan TAP terakhir untuk menutup semua TAP MPR yang bersifat mengatur, tidak boleh ada lagi TAP MPR yang bersifat mengatur sehingga TAP MPR ini disebut sebagai TAP Sapujagat.⁶¹

Berdasarkan ketentuan TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, bentuk aturan hukum ditentukan sebagai berikut :

⁶⁰ Rahayu Prasetianingsih, *Ibid.*

⁶¹ Moh. Mahfud MD, "Politik Hukum Di Indonesia", Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 376.

1. UUD 1945
2. Ketetapan MPRS
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Keputusan Presiden
6. Peraturan pelaksanaan lainnya.
 - a. Peraturan Menteri
 - b. Instruksi Menteri
 - c. Dan lain-lainnya.

Pada era reformasi, bentuk aturan hokum berdasarkan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Tata Urutan Perundang-undangan, ialah :

1. UUD 1945
2. Ketetapan MPR
3. Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah

Jenis dan herarkhi peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, sebagai berikut :

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

2. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
3. Peraturan Pemerintah
4. Peraturan Presiden
5. Peraturan Daerah (termasuk Peraturan Desa)⁶²

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jenis-jenis peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan MPR
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

UUD NRI tahun 1945 merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang memiliki kedudukan tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan yang berada dibawahnya harus berdasar atau bersumber pada UUD NRI tahun 1945.

⁶² Maria Farida et al., *loc. cit.*

Dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa “*UUD NRI Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan*”. Maksud dari kalimat ‘hukum dasar’ adalah norma dasar bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan dibawah UUD NRI Tahun 1945.

Eksistensi UUD NRI tahun 1945 diakui dalam Pasal 3 ayat (1) UUD NRI tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD*”

8. Ketetapan MPR

Ketetapan MPR sebelum dihapus dari peraturan perundang-undangan adalah putusan MPR sebagai pengembalian kedaulatan rakyat yang ditetapkan dalam sidang-sidang MPR dan dikenal sebagai pengaturan (*regeling*). Sedangkan ketetapan MPR sesudah dihapus dari peraturan perundang-undangan adalah ketetapan MPR sementara yang dikenal sebagai penetapan (*beschikking*) dan ketetapan MPR sementara ini dimaksudkan untuk memberikan posisi baru terhadap semua ketetapan MPRS/MPR yang sudah ada.

Ketetapan MPR tersebut adalah Tap MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002. Ketetapan MPR tersebut merupakan ketetapan terakhir untuk menutup semua ketetapan

yang bersifat mengatur dalam arti tidak boleh ada lagi ketetapan MPR yang bersifat mengatur, ketetapan MPR ini disebut dengan ketetapan 'sapujagat'.⁶³

9. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 serta Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan landasan hukum Undang-Undang, sedangkan Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan landasan hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Undang-Undang memiliki arti materiil dan arti formal. Dalam arti materiil adalah suatu lembaga yang memiliki kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang isinya mengikat masyarakat secara umum dengan kata lain Undang-Undang dalam arti materiil melihat Undang-Undang dari segi isi, materi dan substansinya. Sedangkan dalam arti formal adalah pemerintah bersama dengan parlemen membuat peraturan perundang-undangan sesuai prosedur dengan kata lain Undang-Undang dalam arti formal melihat Undang-Undang dari segi bentuk dan pembentukannya.

⁶³ Moh. Mahfud MD, "*Politik Hukum Di Indonesia*", Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 376

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dibentuk dalam kegentingan memaksa sehingga Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditetapkan tanpa harus meminta persetujuan bersama DPR terlebih dahulu. Apabila Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut ingin diubah menjadi Undang-Undang maka dalam sidang selanjutnya harus mendapatkan persetujuan DPR agar Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut tidak dicabut.

10. Peraturan Pemerintah

Undang-Undang merupakan induk bagi Peraturan Pemerintah dan dibentuk oleh Presiden. Pasal 5 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan dasar hukum Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah memiliki beberapa karakteristik menurut A. Hamid S Attamimi, yaitu :

- a. Peraturan Pemerintah tidak dapat dibentuk tanpa terlebih dulu ada Undang-Undang yang menjadi induknya.
- b. Peraturan Pemerintah tidak dapat mencantumkan sanksi pidana apabila Undang-Undang yang bersangkutan tidak mencantumkan sanksi pidana.
- c. Ketentuan Peraturan Pemerintah tidak dapat menambahkan atau mengurangi ketentuan Undang-Undang yang bersangkutan.

- d. Untuk menjalankan, menjabarkan atau merinci ketentuan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dapat dibentuk meski ketentuan Undang-Undang tersebut tidak memintanya secara tegas.
- e. Ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah berisi peraturan atau gabungan peraturan dan penetapan.⁶⁴

11. Peraturan Presiden

Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 merupakan dasar hukum Peraturan Presiden. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dan dalam melaksanakan kekuasaan pemerintahannya tersebut maka presiden mengeluarkan Peraturan Presiden. Dari segi wewenang Peraturan Presiden dibedakan menjadi :

- a. Peraturan Presiden sebagai pelaksanaan kewenangan Presiden selaku kepala Negara dan kepala pemerintahan. Presiden memiliki kewenangan secara mandiri untuk membuat Peraturan Presiden yang batas lingkungannya tidak tetap, ini merupakan kewenangan atributif yang diberikan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Peraturan Presiden mandiri tersebut merupakan konsekuensi dari kedudukan presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dimana kekuasaan dan tanggung jawab berada di tangan Presiden.
- b. Peraturan Presiden juga dapat dibentuk karena delegasi untuk melaksanakan perintah Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, maupun Peraturan Pemerintah.

⁶⁴ Maria Farida Indrati S, "*Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*", Kanisius, 2018, hlm. 195

12. Peraturan Daerah Provinsi

Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 merupakan dasar hukum Peraturan Daerah. Peraturan Daerah Provinsi dibentuk oleh Kepala Daerah Provinsi bersama-sama dengan DPRD Provinsi dalam melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah Provinsi merupakan kewenangan atribusi untuk mengatur daerahnya, namun dapat juga merupakan kewenangan delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

13. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Sama halnya dengan Peraturan Daerah Provinsi, dasar hukum Peraturan Daerah Kabupaten/Kota ialah Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh Kepala Daerah Kabupaten/Kota bersama-sama dengan DPRD Kabupaten/Kota dalam melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan kewenangan atribusi untuk mengatur daerahnya, namun dapat juga merupakan kewenangan delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Jenis peraturan perundang-undangan sangat penting dalam perancangan atau penyusunan peraturan perundang-undangan karena pertama, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memiliki landasan atau dasar yuridis yang jelas. Kedua, peraturan perundang-undangan yang

sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya yang bisa dijadikan landasan atau dasar yuridis. Ketiga, peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya dapat menghapuskan peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih rendah tingkatannya. Dalam hal tersebut menyatakan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan mengandung prinsip :

1. Peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya dapat mencabut peraturan perundang-undangan yang sudah ada.
2. Peraturan perundang-undangan yang sederajat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sederajat lainnya maka berlaku *lex posterior derogate lex priori*.
3. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya maka berlaku *lex superior derogate lex inferior*.
4. Peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang-bidang umum yang diatur oleh peraturan perundang-undangan sederajat maka berlaku peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang khusus atau *lex specialis derogate lex generalis*.

Keempat, pengetahuan mengenai seluk beluk peraturan perundang-undangan untuk terciptanya system peraturan perundang-undangan yang tertib sebagai salah satu unsur perundang-undangan yang baik.⁶⁵

Persamaan urutan jenis-jenis peraturan perundang-undangan mulai dari TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan sampai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat pada UUD 1945 yang selalu di urutan pertama dan jenis peraturan perundang-undangan yang selalu ada dalam setiap rekonstruksi ialah UUD 1945, UU/PERPPU, dan PP.

Perbedaan pada TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan sampai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah jenis peraturan perundang-undangan yang diatur oleh TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 ialah TAP MPRS, Keputusan Presiden, dan peraturan pelaksana. Pada TAP MPR Nomor III/MPR/2000 posisi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dibawah Undang-Undang, bukan lagi menggunakan TAP MPRS melainkan TAP MPR, dan Peraturan Daerah tidak dipisahkan antara Peraturan Daerah Provinsi dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 posisi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sejajar lagi

⁶⁵ Made Nurawati dan I Gede Wija Atmaja, “*Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan*,” Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2017, 1–61.

dengan Undang-Undang, bukan menggunakan Keputusan Presiden tetapi Peraturan Presiden, dan Peraturan Desa masuk dalam Peraturan Daerah. Sedangkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah dipisahkan menjadi Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan posisi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berada dibawah Peraturan Daerah Provinsi.