

PEDOMAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK RANCANGAN UNDANG-UNDANG



**PUSAT PERANCANGAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**



KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Allah SWT, karena berkat karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang.

Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini disusun sebagai salah satu kegiatan program *Quick Wins* untuk membenahi sistem kerja dalam rangka efektivitas dan efisiensi. Program *Quick Wins* pada Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) merupakan sebuah momentum awal bagi Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI untuk melaksanakan reformasi birokrasi secara konsisten dan berkelanjutan. Sekretariat Jenderal DPR RI menetapkan *Quick Wins* tahun 2016 adalah penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang.

Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini disusun bersamaan dengan penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini diperlukan untuk menyamakan pemahaman mengenai sistematika dan substansi NA RUU dan menjamin penyempurnaan atau peningkatan kualitas NA. Dalam Pedoman penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang diuraikan dengan bahasa yang mudah dimengerti mengenai isi dari suatu Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang.

Akhir kata, semoga Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini dapat bermanfaat untuk menyamakan pemahaman mengenai sistematika dan substansi Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang dan menjamin penyempurnaan atau peningkatan kualitas Naskah Akademik.

Jakarta, Maret 2017
Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang

TTD.

DR. INOSENTIUS SAMSUL, S.H., M.HUM.
NIP 1965071019900310

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	1
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan NA.....	2
D. Metode Penyusunan NA.....	3
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	7
A. Kajian Teoretis.....	7
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma.....	8
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.....	9
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	13
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN.....	16
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	26
A. Landasan Filosofis.....	26
B. Landasan Sosiologis.....	29
C. Landasan Yuridis.....	32

BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG.....	36
	A. Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	36
	B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang.....	38
BAB VI	PENUTUP.....	41
	A. Simpulan.....	41
	B. Saran.....	41
LAMPIRAN.....		iv
	A. Metode Penelitian Hukum.....	iv
	B. Metode ROCCIPI.....	vi
	C. Regulatory Impact Assesment.....	xi
	D. Cost and Benefit Regulatory Analysis.....	xvi
	E. Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Materi Muatan Rancangan Undang-Undang.....	xviii

BAB I

PENDAHULUAN

Pendahuluan Naskah Akademik (NA) memuat latar belakang, identifikasi masalah atau perumusan masalah, tujuan dan kegunaan, serta metode penyusunan.

A. Latar Belakang

Dalam menuliskan latar belakang perlu dimulai dengan menjelaskan pentingnya penyusunan NA melalui suatu kajian yang mendalam dan komprehensif dalam pembentukan Undang-Undang (UU). Disamping itu, secara substantif menjelaskan hal-hal sebagai berikut:

1. uraian secara umum mengenai permasalahan yang dihadapi saat ini terkait substansi NA;
2. uraian secara umum urgensi pembentukan atau perubahan UU; dan
3. pernyataan perlunya solusi secara hukum untuk menyelesaikan permasalahan tersebut melalui pembentukan atau perubahan UU.

Permasalahan yang diuraikan tidak hanya terkait dengan aturan (*rule*) tetapi juga faktor lain dalam sistem hukum seperti struktur hukum dan budaya hukum. Mengenai urgensi pembentukan UU diuraikan dalam latar belakang sebagai konsekuensi dari permasalahan yang dihadapi saat ini. Dalam kasus-kasus tertentu pembentukan atau perubahan suatu UU dapat disebabkan oleh adanya Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengakibatkan adanya kekosongan hukum. Oleh karena itu, dalam latar belakang dapat dijelaskan secara singkat mengenai isi Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

B. Identifikasi Masalah

Dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), perumusan masalah ditulis sebagai identifikasi masalah. Identifikasi masalah dalam pedoman NA ini

dirumuskan dalam bentuk pertanyaan yang akan ditulis jawabannya dalam bab-bab NA yang tersusun secara sistematis, yaitu *pertama* mengenai teori dan praktik empiris; *kedua*, analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan terkait; *ketiga*, landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis; serta *keempat*, sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup pengaturan.

Contoh: RUU tentang Minyak dan Gas Bumi

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik ini, yaitu:

- 1. Bagaimana perkembangan teori tentang pengelolaan minyak dan gas bumi serta bagaimana praktik empiris pengelolaan minyak dan gas bumi?*
- 2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan minyak dan gas bumi saat ini?*
- 3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU Minyak dan Gas Bumi?*
- 4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam RUU Minyak dan Gas Bumi?*

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan NA

Penulisan tujuan dan kegunaan penyusunan NA disesuaikan dengan ruang lingkup permasalahan yang akan dijelaskan dalam NA. Oleh karena itu, rumusan standar untuk tujuan penyusunan NA adalah *pertama*, mengetahui perkembangan teori dan praktik empiris dari materi undang-undang; *kedua*, melakukan evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan substansi UU; *ketiga*, merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis UU, serta *keempat*, merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan UU.

Contoh: RUU tentang Minyak dan Gas Bumi

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

- 1. mengetahui perkembangan teori tentang pengelolaan minyak dan gas bumi dan praktik empiris serta urgensi pembentukan undang-undang minyak dan gas bumi dalam menjawab kebutuhan;*
- 2. mengetahui kondisi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan minyak dan gas bumi saat ini;*
- 3. merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis, pembentukan RUU Minyak dan Gas Bumi;*
- 4. merumuskan sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan dalam RUU Minyak dan Gas Bumi.*

Naskah Akademik RUU Minyak dan Gas Bumi diharapkan dapat digunakan sebagai bahan bagi penyusunan draf RUU Minyak dan Gas Bumi yang akan menggantikan (seluruh atau sebagian materi muatan) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

D. Metode Penyusunan NA

Penyusunan NA dilakukan dengan metode pengumpulan data dan analisis data. Data yang diperlukan dapat berupa data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama. Sedangkan, data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelusuran pustaka, yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Metode pengumpulan data dilakukan secara kualitatif yaitu melalui studi kepustakaan/literatur, workshop, *focus group discussion* (FGD), diskusi panel, seminar, dan wawancara.

1. Studi kepustakaan/literatur adalah penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan/Mahkamah Konstitusi, perjanjian internasional, buku, kamus, ensiklopedia, atau hasil penelitian/pengkajian yang ada hubungannya dengan permasalahan dalam NA.
2. *Focus Group Discussion* (FGD) adalah bentuk diskusi yang didesain untuk memunculkan informasi mengenai keinginan, kebutuhan,

sudut pandang, kepercayaan dan pengalaman yang dikehendaki peserta terhadap materi NA.

3. Diskusi panel adalah pertemuan untuk melakukan pertukaran pemikiran dengan mendengarkan percakapan antara 3 (tiga) sampai dengan 6 (enam) orang panelis yang mengemukakan topik tertentu atau spesifik yang terkait dengan substansi NA.
4. Seminar adalah suatu pertemuan ilmiah yang membahas substansi NA yang diikuti banyak peserta dan mereka yang ahli di bidangnya untuk memperoleh pandangan mengenai substansi NA.
5. Wawancara adalah proses memperoleh keterangan melalui tanya jawab dengan tatap muka antara pewawancara dengan orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman wawancara.

Contoh 1: RUU tentang Jalan

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang perubahan atas UU Jalan dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur, dilakukan pula diskusi (focus group discussion) dan wawancara serta kegiatan uji konsep dengan berbagai pihak berkepentingan atau stakeholders terkait penyelenggaraan jalan dan para pakar atau akademisi, antara lain dari Institut Teknologi Bandung, Universitas Indonesia, dan Universitas Parahyangan yang membidangi tentang jalan, baik jalan umum maupun jalan tol, baik yang berada di Jakarta maupun di beberapa daerah.

Contoh 2: RUU tentang Persandian

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Persandian dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti hasil-hasil penelitian atau kajian, literatur, serta peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur dilakukan pula diskusi (*focus group discussion*) dan wawancara dengan mengundang beberapa pakar serta kegiatan uji konsep di hadapan berbagai stakeholder, pakar, akademisi, maupun LSM, serta dengan melakukan pengumpulan data lapangan ke 2 (dua) daerah, yaitu Provinsi Jawa Timur dan Provinsi Sumatera Barat pada Bulan September 2016. Adapun stakeholder yang memberikan masukan dalam penyusunan NA dan RUU ini adalah:

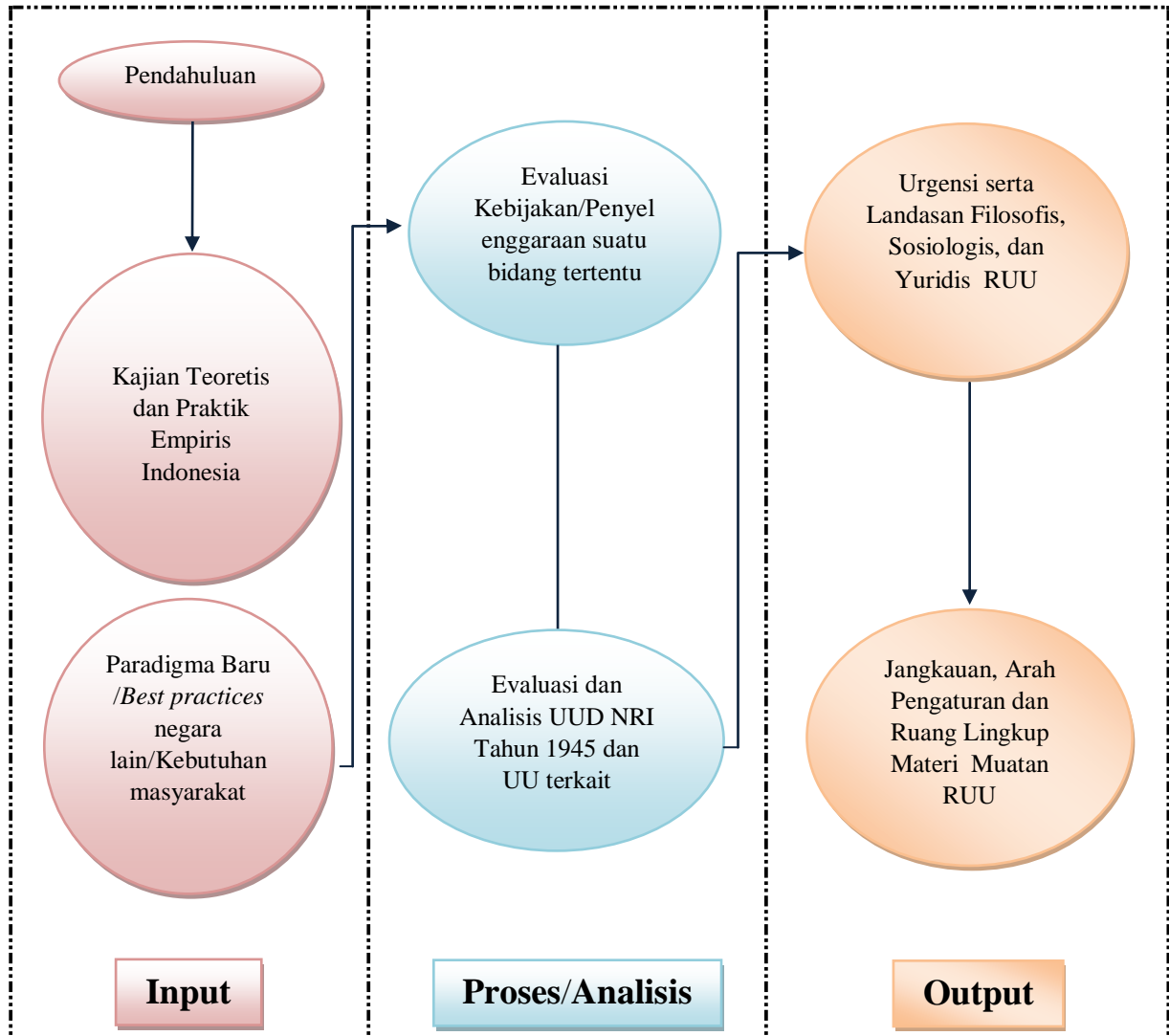
1. Perwakilan BPKP Provinsi Jawa Timur;
2. Sekretariat DPRD Kota Surabaya;
3. Pemerintah Provinsi Jawa Timur;
4. Bank Indonesia;
5. Kantor Perwakilan Jawa Timur;
6. Sekretariat Daerah Kota Surabaya;
7. Badan Koordinasi Pelayanan dan Penanaman Modal;
8. Kepolisian Daerah Provinsi Sumatera Barat;
9. Kejaksaan Tinggi Provinsi Sumatera Barat;
10. Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat;
11. Komando Resort Militer (Korem) 032/Wirabraja; dan
12. Bagian Humas Pemerintah Kota Bukittinggi.

Data yang diperoleh dari masukan pakar, maupun data yang berasal dari pencarian dan pengumpulan data lapangan, selanjutnya diolah dan dirumuskan dalam format Naskah Akademik dan draf RUU sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya Lampiran I mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik dan Lampiran II mengenai perancangan peraturan perundang-undangan.

Data dianalisis dan disusun secara sistematis sesuai dengan sistematika NA dalam Lampiran I UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam metode penyusunan NA dapat dijelaskan pula mengenai instrumen analisis lainnya, seperti ROCCIPI (*Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, dan Ideology*), RIA (*Regulatory Impact Assessment*), dan CBA (*Cost and Benefit Analysis*). (lihat Lampiran).

Kerangka Pikir Penyusunan NA



BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini memuat kajian mengenai teori, asas/prinsip, praktik empiris, permasalahan yang dihadapi, implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam UU terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

A. Kajian Teoretis

Kajian ini memuat berbagai teori dan kerangka konseptual terkait dengan substansi atau materi muatan yang akan diatur dalam suatu UU. Kerangka teori dan konseptual tersebut akan menjadi *benchmark* atau acuan bagi sistem baru yang akan dituangkan dalam UU. Teori (pendapat ahli) dan kerangka konseptual ditempatkan sebagai sumber hukum baru yang akan dituangkan dalam UU.

Contoh: RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan

A. Kajian Teoretis Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan

1. Penyelenggaraan Jalan

Konsep penyelenggaraan jalan pertama sekali harus dilihat dari satu kesatuan sistem jaringan jalan. Pelayanan dari sistem jaringan jalan tidak dapat dipisahkan, hanya dapat diturunkan sesuai dengan hierarki fungsi jalan. Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur pelayanan dari suatu sistem jaringan jalan adalah seberapa besar sistem jaringan jalan tersebut dapat melayani mobilitas orang dan barang. ... dan seterusnya.

- a. Perencanaan*
- b. Pembangunan*
- c. Peningkatan Kapasitas Jalan*
- d. Peningkatan Kualitas Jalan*
- e. Pemanfaatan Jalan*
- f. Pemeliharaan Jalan*

2. Penyelenggaraan Jalan Tol

- a. Prinsip Pengusahaan dan Pembiayaan Jalan Tol*
- b. Kelembagaan Jalan Tol*
- c. Pengelolaan Jalan Tol*

*d. Standar Pelayanan Minimal Jalan Tol.
... dan seterusnya.*

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma

Kajian ini menganalisis terhadap penentuan asas dengan memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan yang berkaitan dengan UU yang akan dibentuk. Asas/prinsip yang terkandung dan tertuang dalam NA merupakan nilai dasar dalam ruang lingkup pengaturan. Selain itu, asas/prinsip bersifat universal dan relevan dengan isu dalam UU yang akan dibentuk.

Contoh 1: RUU tentang Perikanan

B. Kajian terhadap Asas atau Prinsip Rancangan Undang-Undang tentang Perikanan

Dalam penyelenggaraan perikanan di Indonesia terutama bagi semua warga masyarakat termasuk Pemerintah yang menyelenggarakan perikanan harus berlandaskan asas-asas sebagai berikut:

- 1. Asas manfaat
Pengelolaan perikanan harus mampu memberikan keuntungan serta manfaat sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.*
- 2. Asas keadilan
Pengelolaan perikanan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga tanpa kecuali.*
- 3. Asas kebersamaan
Pengelolaan perikanan dilakukan secara bersama-sama oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, nelayan, nelayan kecil, pembudidaya ikan, pembudidaya ikan kecil, masyarakat, dan pihak lain yang terkait pengelolaan perikanan.*
- 4. Asas pemerataan
Pengelolaan perikanan dilakukan secara seimbang dan merata, dengan memperhatikan pelaku utama perikanan yaitu nelayan, nelayan kecil, pembudi daya ikan, pembudidaya ikan kecil, dan petambak garam.*
- 5. Asas kearifan lokal
Pengelolaan perikanan dilakukan dengan cara memperhatikan aspek kearifan lokal/budaya lokal setempat baik cara*

penangkapan ikan dan pengolahan ikan, yang mampu meningkatkan kesejahteraan dari pelaku utama perikanan yaitu nelayan, nelayan kecil, pembudi daya ikan, pembudidaya ikan kecil, dan petambak garam. ... dan seterusnya.

Contoh 2: RUU tentang Sistem Budidaya Tanaman

B. Kajian terhadap Asas atau Prinsip Rancangan Undang-Undang Tentang Sistem Budidaya Tanaman

Berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, maka dalam penyelenggaraan budidaya tanaman harus berlandaskan asas-asas sebagai berikut:

a. Kebermanfaatan

Asas ini menjelaskan bahwa penyelenggaraan budidaya tanaman dilakukan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kualitas hidup rakyat.

b. Keberlanjutan

Asas ini menjelaskan bahwa penyelenggaraan budidaya tanaman harus dilaksanakan secara konsisten dan berkesinambungan dengan memanfaatkan SDA, menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup, dan memperhatikan fungsi sosial budaya.

c. Kedaulatan

Asas ini menjelaskan bahwa penyelenggaraan budidaya tanaman harus dilaksanakan dengan menjunjung tinggi kedaulatan petani yang memiliki hak dan kebebasan dalam rangka mengembangkan diri. Asas ini juga memberi peran secara signifikan kepada petani dan kelompok atau organisasi taninya dalam proses pembentukan kebijakan sistem budidaya tanaman, yaitu mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan secara egaliter tanpa diskriminasi antara kelompok tertentu. ... dan seterusnya.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain

Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, permasalahan yang dihadapi masyarakat merupakan gambaran fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan yang terjadi di masyarakat. Fakta empiris dapat diperoleh antara lain dari data primer

melalui pengumpulan data lapangan. Kajian ini menjadi penting terkait dengan landasan sosiologis pembentukan UU.

Selain itu dalam subbab ini, dapat diuraikan perbandingan dengan praktik empiris di negara lain yang didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tersebut untuk menjadi sumber referensi yang dapat diadopsi sesuai dengan aspek sosial dan budaya masyarakat.

Contoh : RUU Sistem Budidaya Tanaman

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain

Penyelenggaraan sistem budidaya tanaman berdasarkan ketentuan dalam UU tentang Sistem Budidaya Tanaman secara umum berjalan sesuai norma yang ada. Namun demikian terdapat berbagai permasalahan dalam praktiknya. Permasalahan tidak hanya muncul dalam tataran normatif namun juga dalam pelaksanaannya. Praktik yang beragam yang dilakukan dalam menyelenggarakan sistem budidaya tanaman di masyarakat oleh stakeholders terkait seperti petani sebagai subyek utama sistem budidaya tanaman baik perorangan maupun badan usaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagai regulator dan pengawas dan pihak terkait lainnya.

Implementasi UU tentang Sistem Budidaya Tanaman, telah berlangsung lama, namun yang paling penting adalah bagaimana mencapai tujuan dari Undang-Undang tersebut yakni peningkatan kesejahteraan petani dapat terwujud. Salah satu contoh yang terjadi di Provinsi Sulawesi Selatan adalah pemberian hak pengolahan dan pengawasan akan sumberdaya yang dimiliki petani kakao. Kakao yang memiliki sifat-sifat unggul telah mendapat pengakuan dari Pemerintah Pusat, di mana bentuk pengakuannya tersebut berupa pemberian hak pemiliknnya untuk dijadikan sumber bahan tanam. Selanjutnya yang perlu diperhatikan adalah memberi akses yang luas dan kemudahan bagi para petani terhadap sertifikasi tanaman atau benih mereka yang potensial, serta memberi insentif yang sesuai dengan hak mereka.

Kondisi senada terjadi di Provinsi Sumatera Utara. Hal yang mendasar dalam sistem budidaya tanaman adalah terbukanya dengan mudah akses petani (terutama petani kecil dan perorangan) terhadap benih unggul baik untuk tanaman musiman maupun tanaman tahunan. Akses terhadap benih unggul merupakan prasyarat keberhasilan sistem budidaya tanaman. Hal ini karena akses terhadap benih unggul merupakan prasyarat keberhasilan dari

suatu sistem budidaya tanaman.

Selanjutnya dapat digambarkan praktik sistem budidaya tanaman mulai dari perencanaan, pemuliaan tanaman, penyelenggaraan budidaya tanaman, sarana produksi budidaya tanaman, pengeluaran dan pemasukan tumbuhan dan benih tanaman, perlindungan tanaman, pemeliharaan tanaman, panen dan pasca panen, pengusahaan budidaya tanaman, sampai dengan pembinaan dan pengawasan yang terjadi di daerah.

1. Perencanaan budidaya tanaman

Dalam tataran normatif, perencanaan budidaya tanaman dilakukan secara tertib dan terpadu dengan melibatkan beberapa unsur pemegang kebijakan dan pelaksana. Namun dalam pelaksanaannya masih ada kesenjangan antara kebutuhan riil petani dengan rencana atau program yang ditetapkan Pemerintah Pusat. Perbedaan antara keinginan petani dengan program Pemerintah Pusat disebabkan oleh faktor-faktor teknis di lapangan. Di sisi lain, hasil perencanaan budidaya tanaman yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dalam praktiknya tidak selalu dilakukan oleh petani. Petani cenderung menanam tanaman tidak berdasarkan perencanaan yang telah ditentukan oleh Pemerintah Pusat tetapi berdasarkan pada harga pasar komoditas hasil tanaman yang akan ditanam.

2. Pemuliaan tanaman

Permasalahan utamanya terkait upaya untuk melakukan pemuliaan tanaman dan pelepasan varietas terletak pada keterbatasan media dan sarana untuk pengembangan penelitian, jangka waktu yang diperlukan untuk membentuk varietas tanaman baru, serta anggaran penelitian yang masih terbatas. Terkait dengan Putusan MK Nomor 99/PUU-X/2012 terhadap Pasal 9 ayat (3) dan Pasal 12 ayat (9) UU tentang Sistem Budidaya Tanaman, isi dan materi putusan tersebut masih belum diketahui oleh petani secara menyeluruh. Khusus bagi perorangan yang melakukan pemuliaan tanaman tidak perlu izin tetapi hanya perlu melaporkan saja. Selanjutnya harus dipertimbangkan dilaporkan kepada siapa dan pihak mana yang berwenang dalam mendapatkan pelaporan tersebut, apakah Dinas Pertanian Provinsi atau Pemerintah Pusat. Pemuliaan yang dilakukan oleh perorangan atau petani kecil sebaiknya tidak perlu ada pengujian yang sifatnya rumit, namun tetap perlu ada koordinasi dengan Dinas Pertanian setempat. ... dan seterusnya.

3. Perbandingan Sistem Budidaya Tanaman di Negara-Negara Lain

Hampir seluruh negara yang ada di dunia melakukan kegiatan budidaya tanaman, baik untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, papan, dan/atau estetika, atau baik dalam skala subsisten, kecil, maupun besar. Perbedaan iklim (curah hujan dan suhu), kondisi geografis, teknologi, dan bahkan budaya (kearifan lokal) membuat kegiatan budidaya tanaman tersebut menjadi berbeda-beda antara negara satu dengan yang lainnya.

- a. Cina
Indikator kepemilikan dan pembukaan lahan 1.120 m²/kapita. Kemudian terkait pembenihan, Perbenihan unggul dilakukan oleh pemerintah, universitas, petani, dan swasta. Salah satunya penggunaan benih padi transgenik.
- b. Amerika Serikat
Indikator Kepemilikan lahan 6.100 m²/kapit dan hampir seluruh lahan pertanian berskala ekonomi besar. Terkait pembenihan, perbenihan unggul dilakukan oleh pemerintah, universitas, petani, dan swasta. Teknologi dan inovasi perbenihan berkembang sangat pesat, khususnya produk rekayasa genetika. ... dan seterusnya.

Contoh: RUU Jabatan Hakim

Perbandingan dengan Negara Lain

- a. Negara-negara yang mengatur mengenai jabatan hakim dalam undang-undang tersendiri;

- 1) Kanada

Kanada memiliki Undang-Undang tentang Jabatan Hakim secara tersendiri yang disebut dengan Judges Act 1985 yang diamandemen terakhir pada tahun 2015. Secara umum Judges Act merupakan suatu kodifikasi dari berbagai peraturan terkait hakim yang sebelumnya tersebar. Judges Act dibagi menjadi 3 (tiga) bagian besar pengaturan, pertama, mengenai Judges (Hakim), kedua, mengenai Canadian Judicial Council (Dewan Yudisial Kanada), dan ketiga, mengenai Administration of Federal Judicial Affair (Urusan Administrasi Yudisial Federal). ... dan seterusnya.

- 2) Republik Rakyat Cina

Ketentuan mengenai jabatan hakim di Republik Rakyat Cina diatur tersendiri dalam sebuah undang-undang yaitu Judges Law of the People's Republic of China. Judges Law ini diadopsi oleh Standing Committee National People's Congress yang ke-8 pada tanggal 28 Februari 1995 dan berlaku efektif pada tanggal 1 Juli 1995. Judges Law ini kemudian diamandemen pada tanggal 30 Juni 2001 yang berlaku efektif pada tanggal 1 Januari 2002. Judges Law mengatur yang merupakan hakim berdasarkan Article 2 Judges Law yaitu personil peradilan yang melaksanakan kewenangan peradilan negara menurut hukum termasuk ketua, wakil ketua, anggota komite peradilan, hakim kepala dan asosiasi hakim kepala divisi, hakim dan asisten hakim di Supreme People's Court (Mahkamah Agung Rakyat), People's Courts (Pengadilan Rakyat) lokal di berbagai tingkatan, dan pengadilan rakyat yang bersifat khusus seperti pengadilan militer. ... dan seterusnya.

Contoh: RUU tentang Sistem Budidaya Tanaman

Perbandingan Sistem Budidaya Tanaman di Negara-Negara Lain

Hampir seluruh negara yang ada di dunia melakukan kegiatan budidaya tanaman, baik untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, papan, dan/atau estetika, atau baik dalam skala subsisten, kecil, maupun besar. Perbedaan iklim (curah hujan dan suhu), kondisi geografis, teknologi, dan bahkan budaya (kearifan lokal) membuat kegiatan budidaya tanaman tersebut menjadi berbeda-beda antara negara satu dengan yang lainnya.

a. Cina

Indikator kepemilikan dan pembukaan lahan 1.120 m²/kapita. Kemudian terkait pembenihan, Perbenihan unggul dilakukan oleh pemerintah, universitas, petani, dan swasta. Salah satunya penggunaan benih padi transgenik.

b. Amerika Serikat

Indikator Kepemilikan lahan 6.100 m²/kapit dan hampir seluruh lahan pertanian berskala ekonomi besar. Terkait pembenihan, perbenihan unggul dilakukan oleh pemerintah, universitas, petani, dan swasta. Teknologi dan inovasi perbenihan berkembang sangat pesat, khususnya produk rekayasa genetika. ... dan seterusnya.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru dapat dilakukan dengan menggunakan instrumen *Regulatory Impact Assessment* untuk menganalisis dampak dari suatu regulasi dan membantu pembuat kebijakan untuk menentukan alternatif mana yang paling baik dengan memperkirakan biaya yang harus dikeluarkan dan manfaat yang diperoleh (*Cost and Benefits Analysis*) jika suatu regulasi dilaksanakan. Pada bagian ini dipetakan aspek positif dan aspek negatif yang mungkin timbul.

Kajian dan pemetaan juga dapat dilakukan lebih jauh dengan memperhitungkan aspek beban keuangan Negara terkait dengan pengaturan yang akan dibuat dalam UU. Kajian ini dapat berupa simulasi dari aspek keuangan negara jika peraturan diimplementasikan. Sebagai contoh jika suatu UU mengamatkan pembentukan suatu lembaga atau badan baru yang dibiayai APBN/APBD maka kajian ini

memaparkan berapa biaya yang harus dikeluarkan untuk membentuk lembaga tersebut agar lembaga tersebut bekerja dengan baik. Sebaliknya kajian ini juga menggambarkan apa yang akan didapatkan oleh negara dengan biaya yang dikeluarkan tersebut.

Contoh: RUU tentang Minyak dan Gas Bumi

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

1. Paradigma Baru Pengelolaan Minyak dan Gas Bumi

Pengelolaan Migas yang sebelumnya memiliki paradigma bahwa Migas sebagai sumber pendapatan negara sebesar-besarnya dalam APBN, yaitu Migas sebagai komoditas (by commodity). Berdasarkan kondisi yang ada, Indonesia perlu mengevaluasi paradigma pengelolaan Migas yang digunakan saat ini. Paradigma lama tersebut terbentuk pada kondisi puncak produksi minyak mentah (crude) yang mencapai 1,6-1,7 juta barel per hari yang terjadi pada periode 1977-1978 sedangkan konsumsi BBM saat itu hanya sekitar 250.000-300.000 barel per hari. Saat ini, konsumsi BBM melebihi kemampuan produksi (lifting) sehingga terjadi defisit neraca Migas dan harus impor.

Paradigma pengelolaan Migas kini dan di masa datang, termasuk pengaturan tentang kelembagaan—perlu memperhatikan dan mempertimbangkan kuat antara lain: kondisi profil cadangan, kapasitas produksi (lifting), konsumsi, dan realita bisnis industri Migas Indonesia saat ini. Realita bisnis Migas yang berkembang saat ini, antara lain yaitu:

- a. Defisit dalam penyediaan kebutuhan energi minyak, ditunjukkan dengan kondisi produksi minyak mentah (crude) domestik (sekitar 830.000 barel per hari) yang jauh dibawah konsumsi BBM (sekitar 1,4 juta barel per hari) sehingga Indonesia harus impor BBM;*
- b. Tidak optimumnya pemanfaatan gas bumi domestik yang produksinya masih relatif besar saat ini, terutama oleh industri dan tenaga listrik karena terkendala infrastruktur dan adanya porsi ekspor gas yang sudah terikat kontrak jangka panjang dengan pembeli luar negeri;*
- c. Rasio cadangan dibanding produksi minyak Indonesia yang menyisakan waktu hanya sekitar 11,1 tahun lagi (BP World Energy Review, 2013) bila tidak ada penemuan baru;*
- d. Rasio cadangan dibanding produksi gas bumi (natural gas) Indonesia yang menyisakan waktu 41,2 tahun lagi (BP World Energy Review, 2013) bila tidak ada penemuan baru;*

Paradigma yang terjadi pada periode puncak produksi minyak mentah (crude) yang lalu secara langsung membentuk

skema pengelolaan Migas dan juga pengaturan pola konsumsi Migas saat ini. Dengan memperhatikan nilai strategis dan nilai tambah yang dapat diberikan bila Migas dimanfaatkan di dalam negeri maka paradigma ini harus diubah yaitu menjadi Migas sebagai strategic tools untuk modal pembangunan nasional yang berkelanjutan. Artinya politik Migas diorientasikan untuk mendorong pemanfaatan Migas untuk kebutuhan industri dan pertumbuhan ekonomi (PDB) nasional melalui ketersediaan energi migas yang handal (sustainability of supply).

Dan dengan memperhatikan realita industri Migas seperti dijelaskan di atas, kesadaran yang juga harus dibangun ke depan adalah kesadaran akan keterbatasan SDA Migas yang kita miliki (depletion), sehingga diharapkan dapat membangun pola konsumsi yang lebih hemat dan cerdas. Perubahan paradigma dan bentuk pengaturan ini sudah harus dilakukan sebelum semakin terlambat.

Namun dalam implementasi paradigma baru tersebut, dan dengan memperhatikan realita Indonesia saat ini—dimana Negara mengalami kondisi defisit anggaran negara, maka pengalihan fungsi Migas sebagai sumber pendapatan negara dengan pendekatan Migas sebagai komoditas—menjadi Migas sebagai sumber energi untuk pemenuhan kebutuhan industri dan pertumbuhan ekonomi (PDB) nasional tidak dapat dengan mudah dilakukan. Indonesia masih membutuhkan peran Migas sebagai sumber pendapatan negara dari Migas untuk mengatasi defisit anggaran negara (budget deficit) setiap tahun yang rata-rata 2-2,5% dari PDB. Untuk itu diperlukan suatu perencanaan yang komprehensif dan penerapan secara bertingkat sehingga akhirnya pemanfaatan Migas di dalam negeri dapat dilakukan secara optimum. ... dan seterusnya.

Intisari dari uraian Bab II akan berkontribusi terhadap perumusan landasan filosofis dan sosiologis UU yang akan dibentuk.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait merupakan bagian yang akan menentukan argumentasi yuridis pembentukan suatu UU. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait memberikan kontribusi terhadap aspek pengharmonisasian, pemantapan, dan pembulatan konsepsi UU yang baru dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan UU lainnya.

Evaluasi dan analisis ini bertujuan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait juga bertujuan untuk menghindari agar peraturan perundang-undangan tidak saling bertentangan dan tumpang tindih sehingga peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum.

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menguraikan peraturan perundang-undangan yang ada saat ini terkait dengan substansi NA. Uraian dimulai dengan ketentuan dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 dan UU lainnya yang diurutkan berdasarkan tahun pengundangan terbaru.

Jika rancangan UU tersebut merupakan UU perubahan atau UU penggantian maka UU yang diubah atau diganti tetap dievaluasi dan dianalisis karena UU yang diubah tetap berlaku dan menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan. Jika perubahan UU tersebut dalam rangka mengakomodasi Putusan Mahkamah Konstitusi maka intisari Putusan Mahkamah Konstitusi dimasukkan ke dalam evaluasi dan analisis UU yang akan diubah atau diganti.

Evaluasi dan analisis dilakukan dengan mencari isu penting dan menjelaskan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan

yang ada. Setiap evaluasi dan analisis harus ada kesimpulan (*closing statement*) mengenai keterkaitannya tersebut.

Hasil dari evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait akan berkontribusi bagi perumusan landasan filosofis dan yuridis pembentukan rancangan UU dalam Bab IV NA.

Contoh: RUU tentang Kepolisian

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 sebagai negara hukum sudah seharusnya dalam setiap kegiatan dan aktivitas masyarakat serta pemerintahan berdasarkan hukum. Guna melaksanakan amanat konstitusi tersebut diperlukan penegak hukum untuk menjamin terlaksananya negara hukum di Indonesia. Penegak hukum yang termasuk dalam struktur hukum ini salah satunya adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Dilihat dari sejarah perkembangan Polri sejak proklamasi kemerdekaan negara Republik Indonesia sampai pada masa reformasi, terdapat keterkaitannya dengan pergantian dan perubahan/amandemen Undang-Undang Dasar. Kedudukan Polri dalam perkembangannya telah mengalami beberapa kedudukan dalam struktur ketatanegaraan yang membawa dampak dan pengaruh signifikan terhadap fungsi, tugas, dan wewenang Polri karena menyesuaikan terhadap perubahan-perubahan konstitusi yang berlaku di Indonesia.

Kedudukan dan eksistensi Kepolisian tidak diatur secara jelas dan tegas dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 lama/sebelum amendemen (UUD Tahun 1945 sebelum amendemen), namun di dalam alinea keempat UUD Tahun 1945 sebelum amendemen terkonsep adanya tujuan dan cita-cita negara yakni membentuk suatu negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia yang mengandung makna bahwa untuk memberikan rasa aman, tenteram, dan damai kepada seluruh warga negara, dan menjaga warga negara dari segala ancaman baik luar maupun dalam negeri, serta menjaga kelestarian bangsa yang secara teoretis menjadi tugas negara.

Secara historis pada masa UUD Tahun 1945 sebelum amendemen, saat itu tugas dan wewenang Kepolisian diatur dengan undang-undang maupun peraturan pemerintah yang ditetapkan oleh Presiden selaku Kepala Pemerintahan berdasarkan kewenangan yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UUD Tahun 1945

sebelum amandemen. Atas dasar kewenangan tersebut Presiden mengeluarkan Penetapan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1946 (PP 11 Tahun 1946) yang menetapkan bahwa Kepolisian beralih status menjadi jawatan tersendiri berada di bawah Perdana Menteri, setingkat dengan Departemen, dan berkedudukan setingkat dengan Menteri. Setelah itu pada masa Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1945 (Konstitusi RIS 1949) terdapat dua status Kepolisian yakni Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kepolisian Federal. Segala urusan Kepolisian daerah federal secara administratif berada di bawah Menteri Dalam Negeri RIS yang selanjutnya diambil alih oleh Kepolisian RIS. Dilihat dari struktur kenegaraan menurut Konstitusi RIS, Kepolisian merupakan suatu lembaga yang diselenggarakan secara desentralistik. Kemudian pada saat berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950) terdapat dua peraturan yang mempengaruhi perkembangan kepolisian yaitu Keputusan Presiden RI Nomor 75 Tahun 1954 (Keppres 75 Tahun 1954) tentang Pembentukan Panitia Negara Negara Perancang Undang-Undang Kepolisian dan Penetapan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1958 tentang Penyesuaian Susunan Kepolisian Negara.

Pada masa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah amandemen (UUD NRI Tahun 1945) memberikan dampak besar bagi perkembangan eksistensi Kepolisian dalam sistim ketatanegaraan Indonesia. Jika sebelumnya eksistensi Kepolisian selama era orde baru sering dianggap tidak independen karena terintegrasi dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Dengan adanya peristiwa reformasi tahun 1998 yang menghendaki perubahan di segala bidang, maka dikeluarkan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 1999 yang memisahkan Polri dari ABRI. Tindaklanjut dari Instruksi Presiden tersebut dikeluarkan Ketetapan MPR RI No.VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Polri.

Perumusan yang jelas dan tegas yang memisahkan antara TNI dengan Polri di dalam Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menjadi konsep dasar kekuasaan Polri dalam arti tugas, fungsi, wewenang, dan tanggung jawab Polri dalam ketatanegaraan di Indonesia. Pemisahan TNI dengan Polri secara kelembagaan juga memiliki konsekuensi hukum bagi anggota Polri yang semula tunduk pada hukum disiplin dan hukum pidana militer dalam lingkup kompetensi peradilan militer, beralih tunduk kepada peradilan umum karena Polri bukan lagi militer dan berstatus sebagai sipil meskipun dipersenjatai. Berubahnya status Polri sebagai sipil maka konsekuensi logisnya adalah anggota Polri tunduk dan berlaku hukum sipil. Kemudian di dalam Pasal 30 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 memberikan dasar hukum untuk mendelegasikan kembali di dalam Undang-Undang yang secara khusus bagi masing masing TNI dan Polri. Atas dasar delegasi dari Pasal inilah kemudian dilahirkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri yang mengatur

secara khusus mengenai kedudukan, fungsi, tugas, dan wewenang Polri.

B. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU No. 2 Tahun 2002)

Disamping adanya pergantian dan perubahan/amandemen Undang-Undang Dasar yang mempengaruhi eksistensi Kepolisian terdapat juga peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku dan berpengaruh terhadap kedudukan fungsi, dan peranan kepolisian yang secara teknis juga mengatur tugas dan wewenang Kepolisian yaitu: Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU No. 13 Tahun 1961), Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, (UU No. 28 Tahun 1997) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU No. 2 Tahun 2002).

UU 2 Tahun 2002 yang disahkan pada tanggal 8 Januari 2002 ini, merupakan undang-undang yang dibentuk atas amanat MPR melalui Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, Ketetapan MPR RI Nomor VI/MPR/2000 dan Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2000, sehingga secara konstitusional terjadi perubahan yang menegaskan rumusan tugas, fungsi, dan peran Polri serta pemisahan kelembagaan TNI dan Polri sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing.

Undang-Undang ini sejak diundangkan telah tercatat 11 kali diajukan pengujiannya di Mahkamah Konstitusi yaitu sebagai berikut:

- 1. Putusan Nomor 67/PUU-XIII/2015 menguji ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf g UU 2 Tahun 2002. Amar putusan: menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.*
- 2. Putusan Nomor 24/PUU-XIII/2015 menguji ketentuan Pasal 11 ayat (1) dan (5) UU 2 Tahun 2002. Amar putusan: permohonan tidak dapat diterima*
- 3. Putusan Nomor 22/PUU-XIII/2015 menguji ketentuan Pasal 11 ayat (1) sampai dengan ayat (5) UU 2 Tahun 2002. Amar putusan: tidak dapat diterima*
- 4. Putusan Nomor 89/PUU-XIII/2015 menguji ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf b dan huruf c UU 2 Tahun 2002. Amar putusan: menolak permohonan Pemohon,*
- 5. Putusan Nomor 42/PUU-XI/2013 menguji ketentuan seluruh Pasal dalam UU 2 Tahun 2002. Amar putusan: permohonan tidak dapat diterima.*
- 6. Penetapan Nomor 37/PUU-XI/2013 menguji ketentuan Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) UU 2 Tahun 2002, ditarik kembali.*
- 7. Penetapan Nomor 23/PUU-XI/2013 menguji ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf a UU 2 Tahun 2002, ditarik kembali*
- 8. Putusan Nomor 33/PUU-X/2012 menguji ketentuan Pasal 11 ayat*

(6), 15 ayat (1) huruf g, Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UU 2 Tahun 2002. Amar putusan: ditolak seluruhnya

9. Putusan Nomor 11/PUU-X/2012 menguji ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UU 2 Tahun 2002. Amar putusan: tidak dapat diterima
10. Penetapan Nomor 62/PUU-IX/2011 menguji ketentuan Pasal 8 dan Pasal 11 UU 2 Tahun 2002, ditarik kembali.; dan
11. Putusan Nomor 24/PUU-IV/2006 menguji ketentuan Pasal 28 angka 2 UU 2 Tahun 2002. Amar putusan: permohonan tidak dapat diterima.

Mengenai kedudukan Polri, di dalam ketentuan Pasal 8 UU No. 2 Tahun 2002 dinyatakan bahwa Polri berada di bawah Presiden dan Polri dipimpin oleh Kapolri yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam banyak diskursus yang dilakukan oleh masyarakat luas ditelaah mengenai kedudukan lembaga Polri yang berada langsung di bawah Presiden sehingga menyebabkan lembaga ini menjadi terlalu kuat (*super body*) dan muncul wacana untuk mengatur ulang kedudukan lembaga Polri agar sejajar dengan kedudukan TNI seperti dalam undang-undangnya yang mengatur pemisahan kekuasaan struktural/administratif dibawah kementerian/menteri sebagai representasi supremasi sipil dengan fungsi pergerakan TNI yang berada di bawah Presiden. Pemisahan kewenangan/kekuasaan administratif dan kewenangan fungsional lembaga Polri dapat dilakukan dengan melakukan perubahan pada ketentuan Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10 UU No. 2 Tahun 2002. Tujuan pemisahan kewenangan/kekuasaan administratif dan kewenangan fungsional lembaga Polri adalah untuk mencegah pemusatan kekuasaan sehingga dengan dilakukan pemisahan, maka cita-cita untuk melakukan reformasi dan penguatan lembaga Polri dapat dilakukan secara seimbang sesuai dengan salah satu tujuan reformasi ketatanegaraan yaitu mewujudkan supremasi sipil.

Ketentuan yang ada di dalam Pasal 35 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 disebutkan bahwa pelanggaran terhadap Kode Etik Profesi Polri oleh pejabat Polri diselesaikan oleh Komisi Kode Etik Polri. Selanjutnya ayat (2) menyebutkan bahwa ketentuan mengenai susunan organisasi dan tata kerja Komisi Kode Etik Polri diatur dengan Keputusan Kapolri. Pengaturan mengenai Kode Etik Polri yang ada di dalam UU No. 2 Tahun 2002 belum mengatur hal detail dan lengkap terhadap tata cara penyelesaian pelanggaran kode etik anggota Polri dan pengisian anggota komisi kode etik beserta susunan dan kedudukannya. Oleh karena itu terkait dengan pelanggaran ketentuan kode etik Polri yang diatur dalam Pasal 34 dan Pasal 35 perlu diubah mengingat perlunya independensi dalam penegakan kode etik.

Keberadaan Komisi Kepolisian Nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 37 UU No. 2 Tahun 2002 yang menyatakan bahwa Komisi Kepolisian Nasional berkedudukan di bawah dan bertanggung

jawab kepada Presiden serta dibentuk dengan Keputusan Presiden, akan tetapi dalam pelaksanaannya kedudukannya ditumpulkan dengan tugas dan kewenangan yang terbatas. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 38 ayat (1) mengenai tugas dari Komisi Kepolisian Nasional, yakni:

- a. membantu Presiden dalam menetapkan arah kebijakan Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan*
- b. memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri.*

Lebih lanjut pada ayat (2) diatur mengenai kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Kepolisian Nasional, yakni:

- a. mengumpulkan dan menganalisis data sebagai bahan pemberian saran kepada Presiden yang berkaitan dengan anggaran Kepolisian Negara Republik Indonesia, pengembangan sumber daya manusia Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan pengembangan sarana dan prasarana Kepolisian Negara Republik Indonesia;*
- b. memberikan saran dan pertimbangan lain kepada Presiden dalam upaya mewujudkan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang profesional dan mandiri; dan*
- c. menerima saran dan keluhan dari masyarakat mengenai kinerja kepolisian dan menyampaikannya kepada Presiden.*

Dengan tugas dan wewenang yang terbatas sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 38, Komisi Kepolisian Nasional terlihat tidak memiliki posisi yang signifikan, terlebih mengingat pelaksanaan kewenangannya hanya dapat terlihat apabila Presiden melakukan eksekusi kebijakan sesuai dengan masukan dan saran dari Komisi Kepolisian Nasional.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 39 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 diatur bahwa keanggotaan Komisi Kepolisian Nasional terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota, seorang Sekretaris merangkap anggota dan 6 (enam) orang anggota. Berikutnya pada ayat (2) dinyatakan bahwa keanggotaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari unsur-unsur pemerintah, pakar kepolisian, dan tokoh masyarakat. Ketentuan mengenai syarat dan tata cara pengisian jabatan komisioner dari Komisi Kepolisian Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 tidak mencerminkan independensi dan partisipasi masyarakat yang peduli kepada kepolisian untuk aktif mengajukan diri untuk diseleksi sebagai calon komisioner. Dan adanya unsur pemerintah sebagai komisioner dapat memberikan kesan tidak independen dan masih adanya campur tangan pemerintah yang terlalu banyak, mengingat peran pemerintah masih dipegang oleh Presiden sebagai eksekutor/pembuat kebijakan mengenai Polri.

Dalam UU No. 2 Tahun 2002 ini juga ditemukan kekosongan hukum pengaturan tata cara pelaporan pidana anggota Polri/penanganan dugaan tindak pidana, tata cara penyidikan atas pelaporan pidana anggota Polri, dan hal-hal terkait penanganan

perkara pidana yang dilakukan anggota Polri. Walaupun ketentuan penutup Pasal 43 huruf c menyatakan tindak pidana yang dilakukan oleh anggota Polri yang belum diperiksa baik di tingkat penyidikan maupun pemeriksaan di pengadilan militer berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan di lingkungan peradilan umum, namun dalam pelaksanaannya independensi penanganan dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh anggota Polri akan selalu dipertanyakan mengingat penanganan laporan/dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh anggota Polri dilakukan oleh sesama anggota Polri. Oleh karena itu proses check and balance dalam penanganan tindak pidana yang dilakukan oleh anggota Polri, dengan perumusan tata cara penanganan dugaan tindak pidana yang independen dan dapat diawasi pelaksanaannya.

Contoh : RUU tentang Minyak dan Gas Bumi

*BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT*

A. UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (UUD NRI Tahun 1945)

Penguasaan dan pengelolaan dalam sektor migas tidak dapat dilepaskan dari dasar konstitusi Pasal 33 UUD Tahun 1945. Pasal 33 UUD Tahun 1945 ayat (2) menyatakan bahwa “cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara”. Sedangkan Pasal 33 ayat (3) menyebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Kedua ayat ini menegaskan adanya “penguasaan oleh negara” dan “penggunaannya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” terhadap sumber daya alam dan cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Terkait dengan penguasaan oleh Negara dan pengelolaan dalam sektor migas, Mahkamah Konstitusi telah memberi makna mengenai penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD Tahun 1945. Dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 002/PUU-I/2003, tanggal 21 Desember 2004 dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010, tanggal 16 Juni 2011 sebagaimana dikutip pula dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 mengenai pengujian UU Migas, yang menyatakan bahwa:

“... penguasaan oleh negara dalam Pasal 33 UUD 1945 memiliki pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip

kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik, dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”.

B. UNDANG-UNDANG TERKAIT

1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 002/PUU-I/2003 pada tanggal 21 Desember 2004, telah membatalkan Pasal 12 ayat (3), Pasal 22 ayat (1), serta Pasal 28 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, karena bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945), sehingga pasal-pasal yang dibatalkan tersebut tidak lagi memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Terakhir MK juga mengeluarkan putusan terhadap uji materiel UU Nomor 2 Tahun 2001 tentang Migas, yakni melalui Putusan No. 36/PUU-X/2012. MK antara lain membatalkan Pasal 1 angka 23, Pasal 4 ayat (3), Pasal 41 ayat (2), Pasal 44, Pasal 45, Pasal 48 (1), Pasal 59 huruf a, Pasal 61, Pasal 63 UU Migas. Mahkamah Konstitusi juga membatalkan frasa “dengan Badan Pelaksana” dalam Pasal 11 ayat (1), frasa “melalui Badan Pelaksana” dalam Pasal 20 ayat (3), frasa “berdasarkan pertimbangan dari Badan Pelaksana dan” dalam Pasal 21 ayat (1), frasa “Badan Pelaksana dan” dalam Pasal 49 dari UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

Beberapa ketentuan dari pasal yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, menempatkan Negara pada posisi yang lemah. Dalam pengelolaan minyak dan gas bumi, Pemerintah tidak ditempatkan atau diposisikan sebagai pemegang Kuasa Pertambangan, tetapi kontraktor sebagai ‘pemegang’ kuasa pertambangan karena diberikan hak untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi oleh negara. Hal ini bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. ... dan seterusnya.

Contoh: RUU tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

1. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)*

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 pada alinea keempat tercantum tujuan nasional bangsa Indonesia, yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, negara menjamin bagi setiap orang untuk memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, dan budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28C UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, negara juga menjamin setiap orang berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia sebagaimana diamanatkan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945.

Media untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dapat dilakukan salah satunya dengan berkarya, baik karya yang dihasilkan dalam bentuk karya cetak, karya rekam maupun jenis karya lainnya. Karya tersebut merupakan salah satu hasil budaya bangsa yang mempunyai peran penting dalam menunjang pembangunan, khususnya pembangunan dalam bidang pendidikan, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, penelitian dan penyebaran informasi. Oleh karena itu, kegiatan deposit karya cetak dan karya rekam sangat dibutuhkan untuk mewujudkan cita negara sesuai dengan ketentuan yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945.

2. *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1990 tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam*

Karya cetak dan karya rekam pada dasarnya merupakan merupakan salah satu hasil karya budaya bangsa sebagai perwujudan cipta, rasa, dan karsa manusia. Karya cetak adalah semua jenis terbitan dari setiap karya intelektual dan/atau artistik yang dicetak dan digandakan dalam bentuk buku, majalah, surat kabar, peta, brosur, dan sejenisnya yang diperuntukkan bagi umum.

Sedangkan karya rekam adalah semua jenis rekaman dari setiap karya intelektual dan/atau artistik yang direkam dan digandakan dalam bentuk pita, piringan, dan bentuk lain sesuai dengan perkembangan teknologi yang diperuntukkan bagi umum. Namun dengan adanya perkembangan teknologi dan informasi mengakibatkan perkembangan jenis atau bentuk sebuah karya menjadi berubah. Undang-Undang ini belum mengatur mengenai karya elektronik sesuai dengan perkembangan teknologi informasi saat ini. Karya elektronik juga merupakan salah satu hasil karya budaya bangsa yang perlu disimpan dan dilestarikan oleh Perpustakaan Nasional dan Perpustakaan Daerah.

Selain itu, perbedaan pemahaman dan penafsiran juga terjadi

terhadap karya cetak atau karya rekam yang memiliki nilai sejarah sehingga menimbulkan tarik menarik kepentingan diantara lembaga pengelola. Undang-Undang ini belum mengatur secara jelas mengenai batasan karya cetak atau karya rekam yang berhak dikelola oleh Arsip Nasional Republik Indonesia atau Perpustakaan Nasional Republik Indonesia.

Tujuan serah simpan karya cetak dan karya rekam ini adalah untuk mewujudkan koleksi nasional dan melestarikannya sebagai hasil budaya bangsa dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Kewajiban menyerahkan karya cetak dan karya rekam berlaku bagi penerbit, pengusaha rekaman, warga negara Indonesia yang hasil karyanya diterbitkan/direkam di luar negeri, dan setiap orang yang memasukkan karya cetak dan/atau karya rekam mengenai Indonesia. Kewajiban tersebut berlaku pula terhadap instansi Pemerintah yang menerbitkan dan/atau memasukkan karya cetak dan karya rekam. Namun, Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1990 tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam hanya mengatur kewajiban penyerahan karya cetak dan atau karya rekam mengenai Indonesia yang dimasukkan ke Indonesia. Undang-Undang ini belum mengatur mengenai kewajiban bagi setiap orang yang berasal dari luar Negara Indonesia yang melakukan penelitian di dalam negeri untuk wajib menyerahkan hasil karya cetak dan karya rekam yang dihasilkan tentang segala jenis informasi terkait daerah tertentu di Indonesia, baik untuk kepentingan komersial maupun untuk kepentingan non-komersial di luar negeri.

Pengelolaan karya tersebut dilakukan oleh Perpustakaan Nasional dan Perpustakaan Daerah atau badan lain yang ditetapkan oleh Pemerintah dalam hal karya rekam menggunakan bahan baku yang memerlukan penyimpanan secara khusus. Ketentuan mengenai badan tersebut diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah, namun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Serah Simpan dan Pengelolaan Karya Rekam Film Ceritera atau Film Dokumenter tidak diatur mengenai badan lain tersebut. Dengan demikian, pengelolaan terhadap karya cetak dan karya rekam yang diatur dalam Undang-Undang ini merupakan kewenangan dari Perpustakaan Nasional dan Perpustakaan Daerah saja.

Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dilakukan perubahan terhadap penyempurnaan beberapa materi muatan UU tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam untuk disesuaikan dengan tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi saat ini dan masa yang akan datang.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa UU yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Gagasan landasan filosofis adalah perpaduan dari substansi Bab II dan Bab III terutama landasan filosofis terkait dengan ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945. Landasan filosofis akan menjadi dasar dalam menyusun salah satu konsiderans menimbang (unsur filosofis) dalam UU yang dibentuk.

Contoh: RUU tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan

A. Landasan Filosofis

Dalam Pembukaan UUD 1945 disebutkan tujuan negara Republik Indonesia antara lain membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal ini diperjelas dalam ketentuan Pasal 28H ayat (1) menyebutkan setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai konsep pemanfaatan sumber daya alam, dinyatakan bahwa “bumi, air, dan, kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Tujuan penguasaan negara atas sumber daya alam adalah mewujudkan keadilan sosial dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Hal ini semakin dipertegas dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”

Selanjutnya dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menyebutkan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan

ekonomi nasional. Dalam melaksanakan tujuan tersebut harus melibatkan semua lapisan masyarakat termasuk pelaku usaha. Oleh sebab itu pelaku usaha dalam menjalankan usahanya harus memperhatikan dan menjaga alam, lingkungan dan masyarakat sekitarnya agar alam dan lingkungan tetap terjaga dengan baik sehingga masyarakat tetap mendapatkan kehidupan yang layak sebagaimana yang telah dijamin dalam UUD 1945.

Upaya meningkatkan pembangunan perekonomian nasional selain menjadi tanggung jawab pemerintah, tidak luput juga dari keterlibatan perusahaan, baik Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), maupun pihak swasta. Perusahaan dalam menjalankan usahanya tidak hanya bertanggung jawab terhadap kemajuan ekonomi untuk menciptakan profit (keuntungan) dalam menjaga kelangsungan usahanya saja, namun juga memiliki tanggung jawab sosial (corporate social responsibility) terhadap masyarakat dan lingkungan sekitarnya.

Contoh: RUU tentang Sistem Budidaya Tanaman

A. Landasan Filosofis

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan bahwa tujuan Pembangunan Nasional Indonesia salah satunya untuk membentuk suatu Pemerintah Pusat Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mencapai kesejahteraan umum ini, kita sebagai Bangsa Indonesia perlu bersyukur bahwa telah dikaruniai oleh Tuhan Yang Maha Esa kekayaan alam hayati, air, iklim, dan kondisi tanah yang memberikan sumber kehidupan kepada bangsa, terutama di bidang pertanian dan sekaligus merupakan salah satu modal dasar bagi pembangunan nasional yang pada hakekatnya merupakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.

Pembangunan bidang pertanian yang merupakan bagian dari Pembangunan Nasional diharapkan dapat tercermin dalam dimensi pembangunan dan sektor unggulan yang pada hakikatnya menuju pada kedaulatan pangan nasional, yang salah satunya untuk meningkatkan ketersediaan pangan melalui penguatan kapasitas produksi dalam negeri. Dalam meningkatkan ketersediaan pangan itu perlu dibuat suatu sistem budidaya tanaman dalam rangka untuk mengembangkan dan memanfaatkan SDA nabati melalui upaya manusia yang dengan modal, teknologi, dan sumber daya lainnya untuk menghasilkan produk pertanian guna memenuhi kebutuhan manusia secara lebih baik.

Sistem budidaya tanaman yang diharapkan untuk mendukung kedaulatan pangan nasional ini pada prinsipnya juga merupakan suatu pelaksanaan esensi dari Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Contoh: RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

A. Landasan filosofis

Untuk mewujudkan tujuan nasional bangsa Indonesia yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia sebagaimana termaktub di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat, Indonesia mempunyai Polri sebagai alat negara yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban. Di dalam Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa “Kepolisian Negara sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. Selanjutnya Pasal 30 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan agar susunan dan kedudukan, hubungan dan kewenangan, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan baik TNI maupun Polri diatur dengan undang-undang.

Saat ini susunan dan kedudukan kepolisian telah diatur di dalam Undang-Undang tentang Kepolisian sebagai amanat dari Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di dalam undang-undang a quo menegaskan tentang tugas Polri di dalam Pasal 13 yang menentukan bahwa tugas pokok Polri adalah:

- 1. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;*
- 2. Menegakkan Hukum; dan*
- 3. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.*

Tugas yang pertama menjadi kewajiban umum Polri sekaligus fungsi preventif, sedangkan tugas kedua dan ketiga menajagi fungsi represif yustisial. Berdasarkan tiga tugas pokok tersebut maka kepolisian mempunyai hubungan erat dengan kekuasaan kehakiman, karena salah satu tugas Kepolisian adalah menegakkan hukum. Untuk meningkatkan pembangunan nasional di bidang hukum yang bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mampu menjamin kepastian, penegakan, dan perlindungan hukum, serta penyelenggaraan keamanan umum dan ketertiban masyarakat, maka pengaturan

mengenai Polri sebagai alat negara hukum yang profesional harus juga lebih ditingkatkan dalam perubahan ketatanegaraan dan perkembangan yang terjadi di masyarakat. Dengan demikian dapat lebih memberikan landasan hukum yang kokoh dalam pelaksanaan fungsi, tugas, wewenang Polri.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa UU yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Landasan sosiologis bersumber dari substansi yang telah diuraikan dalam Bab II. Landasan sosiologis akan menjadi dasar dalam menyusun salah satu konsiderans menimbang (unsur sosiologis) dalam UU yang dibentuk.

Contoh: RUU tentang Serah Simpan Karya Cetak, Karya Rekam, dan Karya Elektronik

B. Landasan Sosiologis

Terdapat beberapa pertimbangan sosiologis yang perlu diuraikan terkait dengan serah simpan karya cetak, karya rekam, dan karya elektronik yaitu:

Pertama, rendahnya kesadaran masyarakat terhadap kewajiban penyerahan karya cetak dan karya rekam selama ini. Salah satu alasan yang mendasari kondisi ini adalah kendala geografis, demografis dan geologis negara Indonesia yang merupakan negara kepulauan yang terbentang sepanjang 3.977 mil antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Menurut Data BPS 2010, luas daratan Indonesia adalah 1.910.931,32 km².

Kenyataan lainnya yaitu biaya yang harus dikeluarkan oleh penerbit untuk menyerahkan 2 (dua) buah cetakan dari setiap judul karya cetak yang dihasilkan kepada perpustakaan Nasional dan 1 (satu) buah kepada Perpustakaan Daerah dirasa masih memberatkan karena tidak semua penerbit cukup baik secara finansial.

Kedua, selama ini tidak semua karya cetak dan karya rekam langsung diserahkan ke Perpustakaan Nasional untuk disimpan dan dilestarikan. Pihak Perpustakaan Nasional harus melakukan pelacakan untuk memperoleh karya cetak ataupun karya rekam sesuai amanat undang-undang. Kondisi yang sama juga dirasakan ANRI. Untuk mengumpulkan arsip, seringkali pihak ANRI harus menjelajah ke seluruh pelosok nusantara bahkan ke luar negeri

untuk menemukan naskah peristiwa bersejarah yang berskala nasional.

Ketiga, sanksi pidana yang ada dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1990 tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam belum pernah dilaksanakan hingga saat ini. Para pihak yang terkait berpendapat bahwa pendekatan sanksi pidana (pidana kurungan) kurang tepat. Seharusnya pendekatannya adalah melalui penghargaan (reward) karena hal ini akan memacu semangat penerbit untuk melaksanakan kewajiban serah karya cetaknya ataupun berlomba menerbitkan buku.

Keempat, perkembangan teknologi dan berbagai kemajuan media komunikasi saat ini telah mencerminkan era digital dalam kehidupan di masyarakat. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1990 tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam sudah tidak relevan lagi bila disesuaikan dengan kondisi tersebut sehingga perlu menyesuaikan dengan kondisi yang salah satunya mengatur mengenai karya elektronik dan karya cetak atau karya rekam dengan format digital (seperti e-book).

Kelima, saat ini banyak perusahaan dan kementerian/lembaga yang menerbitkan karya cetak dan karya rekam namun tidak termasuk dalam subjek wajib serah dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1990 tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam. Bila perusahaan dan kementerian/lembaga di era kemajuan teknologi seperti saat ini menerbitkan karya cetak, karya rekam dan/atau karya elektronik maka perusahaan dan kementerian/lembaga dapat menjadi subyek dalam RUU perubahan ini, tentunya karya yang diterbitkan tersebut dapat bermanfaat sebagai koleksi deposit Perpustakaan.

Kondisi sosial sebagaimana diuraikan tersebut berdampak besar bagi keberadaan serah simpan karya cetak dan karya rekam di Indonesia. Bahkan sistem serah simpan karya cetak dan karya rekam tersebut belum berkembang secara memadai sebagaimana yang diharapkan saat dibentuknya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1990 Tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam. Uraian sosiologis tersebut setidaknya mendorong perlunya dibuat penggantian peraturan mengenai serah simpan karya cetak dan karya rekam terlebih dengan hadirnya karya elektronik di era kemajuan teknologi yang sangat pesat ini sehingga tujuan disusunnya sebuah peraturan yang mengatur mengenai serah simpan karya cetak, karya rekam, dan karya elektronik sebagai koleksi nasional hasil karya budaya bangsa tersebut dapat terealisasi dan memenuhi kebutuhan yang berkembang di masyarakat dengan mengikuti perkembangan teknologi informasi. ... dan seterusnya.

Contoh: RUU tentang Sistem Budidaya Tanaman

B. Landasan Sosiologis

Sistem budidaya tanaman merupakan bagian dari pertanian. Pertanian yang maju, efisien, dan tangguh mempunyai peranan penting dalam pencapaian tujuan pembangunan nasional. Untuk itu, sistem budidaya tanaman perlu dikembangkan sejalan dengan peningkatan kualitas SDM. Namun demikian pelaksanaan sistem budidaya tanaman yang telah diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (UU Sistem Budidaya Tanaman) banyak menemui berbagai permasalahan. Pertama, Pemerintah Pusat menginginkan petani mengikuti program yang dirancang oleh Pemerintah Pusat, namun dalam pelaksanaannya masih ada perbedaan antara kebutuhan riil petani dengan rencana atau program yang ditetapkan Pemerintah Pusat. Salah satu faktor yang menyebabkan perbedaan keinginan petani dengan program Pemerintah Pusat adalah tidak adanya akses dan ruang partisipasi yang terbuka bagi petani. Hal ini membuat kebijakan sistem budidaya tanaman selama ini tidak memihak pada petani.

Kedua, UU tentang Sistem Budidaya Tanaman disinyalir membuka peluang masuknya benih-benih introduksi yang diproduksi oleh perusahaan yang hanya berorientasi pada keuntungan sehingga mengurangi kemandirian petani. Selain itu, penerapan ketentuan Undang-Undang tentang Sistem Budidaya Tanaman memungkinkan terjadinya kesewenangan terhadap petani oleh perusahaan-perusahaan dengan dalih pelanggaran terhadap UU tentang Sistem Budidaya Tanaman. Padahal pemuliaan tanaman yang dilakukan petani hanya untuk menjaga keunggulan lokal, keanekaragaman hayati dan menjaga keseimbangan ekologi alam.

Ketiga, saat ini Petani mengalami penurunan kemampuan melakukan pemuliaan tanaman lokal. Upaya pemuliaan tanaman dan pelepasan varietas mengalami masalah keterbatasan media dan sarana untuk pengembangan penelitian, jangka waktu yang diperlukan untuk membentuk varietas tanaman baru, serta anggaran penelitian yang masih terbatas.

Keempat, semakin terbatasnya lahan yang dapat dimanfaatkan oleh petani. Saat ini jumlah lahan yang digunakan untuk sektor pertanian cenderung menurun mengingat banyaknya alih fungsi lahan pertanian ke sektor pembangunan lainnya seperti industri, perumahan, transportasi bahkan sarana prasarana pembangunan lainnya.

Kelima, terkait dengan sarana produksi yaitu kelangkaan ketersediaan pupuk. Pupuk masih langka di pasar karena kurangnya alokasi dari Pemerintah Pusat. Selain itu penggunaan pupuk kimia

masih dominan dalam penyelenggaraan budidaya tanaman oleh petani. Penggunaan pupuk dan pestisida berbahan baku kimia saat ini telah membudaya di kalangan petani dan pengusaha. Hal ini akan berdampak buruk terhadap ekosistem pertanian itu sendiri.

Keenam, mengenai pengolahan hasil panen yang dilakukan dengan menerapkan teknologi pascapanen yang masih lemah dan minim menyebabkan tidak adanya nilai tambah baik untuk hasil pertanian maupun untuk petani sendiri. Hal lain berkaitan dengan pascapanen adalah harga jual hasil panen tersebut. Permasalahan yang sering dikeluhkan terutama pada petani padi adalah harga jual hasil panen. Harga yang tidak stabil dan cenderung menekan petani kecil merupakan salah satu penyebab petani kurang sejahtera. Petani padi cenderung melakukan budidaya tanaman hanya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Contoh: RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

B. Landasan Sosiologis

Kemandirian Polri sejak terpisah dari ABRI pada tanggal 1 April 1999 sebagai bagian dari proses reformasi harus dipandang dan disikapi sebagai tahapan untuk untuk mewujudkan Polri sebagai abdi negara yang professional dan dekat dengan masyarakat. Kemandirian Polri dimaksud bukan untuk menjadikan institusi yang tertutup dan berjalan serta bekerja sendiri namun tetap dalam kerangka ketatanegaraan dan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang utuh. Kemampuan dan kekuatan, serta penggunaan kekuatan Polri harus terus ditingkatkan agar dapat mendukung pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Polri sebagai pengemban fungsi keamanan dalam negeri.

Polri harus mampu menjadi pengayom dan pelayan masyarakat yang selalu dekat dan bersama-sama masyarakat, serta sebagai penegak hukum yang professional yang selalu menjunjung tinggi supremasi hukum dan HAM, pemelihara keamanan dan ketertiban serta mewujudkan keamanan dalam negeri dalam suatu kehidupan nasional yang demokratis dan masyarakat yang sejahtera.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau

yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada. Landasan yuridis bersumber dari substansi analisa dan evaluasi hukum pada Bab III. Landasan yuridis akan menjadi dasar dalam menyusun salah satu konsiderans menimbang (unsur yuridis) dalam UU yang dibentuk.

Contoh: RUU tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan

C. Landasan Yuridis

Berdasarkan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang telah diuraikan pada BAB III, terdapat beberapa Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur mengenai TJSP. Namun, dalam pengaturannya masih menimbulkan multitafsir dalam memaknai TJSP, misalnya dalam penggunaan istilah yang digunakan masih terdapat beragam istilah yuridis seperti tanggung jawab sosial dan lingkungan, tanggung jawab sosial perusahaan, pembinaan usaha kecil/koperasi dan pembinaan masyarakat, pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat, atau program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. Selain itu, perbedaan pemahaman dalam memaknai TJSP juga menyebabkan perbedaan pelaksanaan TJSP. Oleh karena itu dibutuhkan pengaturan secara khusus dalam Undang-Undang tersendiri secara komprehensif yang akan mengatur semua kegiatan TJSP (BUMN, BUMD, swasta (nasional atau asing) di Indonesia sebagai landasan hukum yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan TJSP.

Contoh: RUU tentang Sistem Budidaya Tanaman

C. Landasan Yuridis

Penyelenggaraan sistem budidaya tanaman selama ini dilaksanakan berdasarkan UU tentang Sistem Budidaya Tanaman. Dalam implementasinya UU tentang Sistem Budidaya Tanaman menemui banyak kendala khususnya dilihat dari sudut pandang

yuridis (hukum). Pertama, dengan bergulirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah mempengaruhi *sharing power* dan *sharing knowlegde* yang berkaitan dengan kegiatan budidaya tanaman di daerah. Oleh sebab itu, dalam kurun waktu 24 (dua puluh empat tahun) tersebut terdapat berbagai permasalahan hukum seiring dengan perkembangan dan dinamika dalam penyelenggaraan sistem budidaya tanaman.

Kedua, adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 99/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa Pasal 9 ayat (3) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “dikecualikan untuk perorangan petani kecil”; dan Pasal 12 ayat (1) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “dikecualikan untuk perorangan petani kecil dalam negeri”. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah terjadi kekosongan hukum akibat Putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan beberapa frasa dalam Pasal UU tentang Sistem Budidaya Tanaman. Konsekuensi dari Putusan Mahkamah Konstitusi adalah pasal yang dinyatakan batal dan tidak berlaku berimplikasi pada tidak adanya norma hukum untuk materi yang sebelumnya diatur dengan pasal-pasal yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut.

Ketiga, perlunya penyesuaian UU tentang Sistem Budidaya Tanaman dengan kebutuhan hukum yang berkembang di masyarakat, di antaranya UU tentang Sistem Budidaya Tanaman belum mengatur pemuliaan benih dan sertifikasi benih yang dilakukan oleh petani berskala kecil. Adanya kebutuhan hukum atau norma baru karena UU tentang Sistem Budidaya Tanaman belum mengakomodasi norma yang tepat dan cocok dengan kehendak konstitusi mengenai perlakuan yang sama terhadap petani kecil tanpa diskriminasi sehingga terwujud hak asasi manusia, sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Keempat, untuk merespon Putusan Mahkamah Konstitusi dalam penyelenggaraan sistem budidaya tanaman dibutuhkan harmonisasi dan sinkronisasi hukum. Untuk itu, UU tentang Sistem Budidaya Tanaman perlu disinkronisasikan dengan ketentuan Undang-Undang lain yang terkait, seperti UU tentang Pemerintahan Daerah, UU tentang Holtikultura, UU tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, UU tentang Pangan, UU tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan UU tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Contoh: RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

C. Landasan Yuridis

Dalam ketentuan yang mengatur tentang Polri ditemukan beberapa permasalahan antara lain mengenai kedudukan lembaga Polri; independensi dalam penegakan kode etik; fungsi, tugas, dan kewenangan Komisi Kepolisian Nasional; kekosongan hukum pengaturan tata cara pelaporan pidana anggota Polri/penanganan dugaan tindak pidana, tata cara penyidikan atas pelaporan pidana anggota Polri, dan hal-hal terkait penanganan perkara pidana yang dilakukan anggota Polri.

Terkait dengan permasalahan hukum terhadap substansi atau materi pengaturan tentang Polri maka perlu dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang tentang Kepolisian.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI
MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

NA pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan UU yang akan dibentuk. Ciri khas dari NA dengan dokumen ilmiah yang bersifat umum terletak pada Bab IV dan Bab V, yaitu bab tentang landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis serta Bab V mengenai jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan UU. Bab I, Bab II, dan Bab III masih memiliki kesamaan dengan laporan hasil penelitian pada umumnya.

Bagian pertama yang diuraikan dalam Bab V ini adalah mengenai sasaran yang akan diwujudkan, arah, dan jangkauan pengaturan yang akan menjadi norma dalam tujuan dan ruang lingkup dari UU yang dibentuk.

Sasaran Pengaturan	Jangkauan Pengaturan	Arah Pengaturan
Tujuan yang hendak dicapai, contoh: Berkurangnya intensitas kejahatan seksual terhadap anak.	<ul style="list-style-type: none"> • Mendeskripsikan siapa saja yang diatur perilakunya dalam peraturan tersebut dan apa saja perannya. • Menegaskan aktor sebagai jangkauannya. 	<ul style="list-style-type: none"> • Politik hukum pengaturan, contoh: Penambahan ancaman pidana bagi pelaku kejahatan seksual terhadap anak. • Strategi pengaturan untuk mencapai sasaran/tujuan.

Contoh: RUU Informasi dan Transaksi Elektronik

A. Sasaran

Penyusunan naskah akademik ini akan dilakukan dalam rangka penyempurnaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik adalah undang-undang pertama di bidang Teknologi Informasi dan Transaksi Elektronik sebagai produk legislasi yang sangat dibutuhkan dan telah menjadi pionir yang meletakkan dasar pengaturan di bidang pemanfaatan Teknologi Informasi dan Transaksi Elektronik.

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan dan arah pengaturan dalam penyempurnaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik meliputi pengaturan tata cara intersepsi atau penyadapan yang akan diatur dengan menggunakan undang-undang, pengurangan ancaman pidana terhadap perbuatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik yang menggunakan informasi teknologi elektronik, dan proses penegakan hukum atas kejahatan yang mencakup ketentuan penggeledahan dan penyitaan terhadap sistem elektronik, ketentuan penangkapan dan penahanan serta kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Informasi dan Transaksi Elektronik.

1. Tata Cara Intersepsi atau Penyadapan

Arah pengaturan terhadap perubahan UU tentang ITE yang mengatur intersepsi atau penyadapan adalah dengan cara mendorong hadirnya undang-undang baru yang akan mengatur tata cara intersepsi atau penyadapan. Dengan mendelegasikan pengaturan dimaksud akan mendorong undang-undang tersebut dapat lebih komprehensif dalam mengatur seluruh aspek terkait dengan intersepsi atau penyadapan.

Jangkauan pengaturan ini akan berimplikasi pada pembentukan undang-undang baru tentang intersepsi atau penyadapan, dimana pengaturan dalam undang-undang tersebut akan terkait dengan kelompok lembaga penegak hukum yaitu kepolisian, Kejaksaan, KPK, Mahkamah Agung, karena tindakan intersepsi atau penyadapan hanya dilakukan untuk alasan penegakan hukum dan keamanan negara. Selain itu lembaga negara lain yang terkait dengan intersepsi atau penyadapan ini juga harus melakukan penyesuaian seperti kementerian komunikasi dan informatika sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan dalam mengatur bidang teknologi informasi. Begitu juga dengan Badan Intelejen Negara, Lembaga Sandi Negara, BNN, BNPT, serta advokat.

2. Pencemaran nama baik dan Delik Aduan

Arah pengaturan perubahan UU tentang ITE yang mengatur perubahan ancaman pidana dalam Penghinaan dan atau pencemaran nama baik adalah dengan menurunkan jumlah ancaman pidana tidak lagi diatur diatas lima tahun.

Jangkauan pengaturan mengenai penurunan ancaman pidana pencemaran nama baik dalam undang-undang ITE agar mengarah pada pelaksanaan undang-undang tersebut sehingga penegak hukum dalam hal ini polisi, jaksa dan pengadilan dapat melaksanakan perubahan aturan tersebut yaitu tidak menahan tersangka karena ancaman hukuman dibawah 5 tahun. Bagi masyarakat dan kelompok masyarakat juga dapat berperan lebih baik dalam rangkan mencegah terjadinya perbuatan pencemaran nama baik khususnya dengan mengguna informasi teknologi elektronik sehingga tujuan utama dari undang undang ITE yaitu penggunaan informasi teknologi elektronik secara baik dan bertanggung jawab dapat tersosialisasikan dan dilaksanakan dengan baik.

3. Penggeledahan, penyitaan, Penangkapan dan penahanan terhadap kejahatan ITE

Arah pengaturan perubahan UU tentang ITE yang mengatur penggeledahan, penyitaan, penangkapan dan penahanan agar dapat mengatasi kejahatan teknologi informasi dan transaksi elektronik yang begitu cepat dan data sangat mudah untuk dihilangkan atau diubah.

Jangkauan pengaturan mengenai penggeledahan, penyitaan, penangkapan dan penahanan dalam undang-undang ITE agar pelaksanaan undang undang tersebut dapat berjalan baik sehingga penegak hukum dalam hal ini polisi, jaksa, pengadilan, dan advokat dapat melaksanakan perubahan aturan tersebut.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang

Sejalan dengan arah pengaturan, rancangan UU memuat materi muatan yang didasarkan pada hal-hal yang telah diuraikan dalam Bab I sampai dengan Bab IV NA. Uraian mengenai ruang lingkup materi muatan pada dasarnya mencakup ketentuan umum, materi yang akan diatur, ketentuan sanksi, dan ketentuan peralihan.

Ketentuan umum menguraikan pengertian dari istilah yang digunakan dalam UU yang dibentuk, sedangkan materi muatan yang diatur diuraikan secara sistematis sesuai dengan rancangan sistematika rancangan UU. Uraian substansi dituangkan secara jelas dan lengkap

dalam bentuk narasi sehingga dapat mempermudah dalam perumusan norma sesuai dengan teknik perancangan UU. Uraian juga diperkuat dengan alasan dan argumentasi dari setiap materi muatan yang akan diatur dalam rancangan undang-undang.

Contoh: RUU tentang Jalan

B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 2004 TENTANG JALAN

1. Ketentuan Umum

Beberapa pengertian dalam RUU yang diubah untuk menyesuaikan dengan definisi yang sama dalam ketentuan peraturan perundang-undangan terkait antara lain:

- a. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun*
- b. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.*
- c. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Jalan.*
- d. Setiap Orang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.*

Selain itu ditambahkan ketentuan definisi mengenai standar pelayanan minimal yakni:

- e. Standar Pelayanan Minimal, selanjutnya disingkat SPM, adalah standar pelayanan yang terukur untuk menjamin keselamatan dan dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh pengguna jalan.*

2. Pengaturan di ruas jalan arteri

Jalan telah dikelompokkan menurut sistem, fungsi, status, dan kelas. Berdasarkan fungsinya, jalan dikelompokkan ke dalam jalan arteri, jalan kolektor, jalan lokal, dan jalan lingkungan. Jalan arteri merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan utama dengan ciri perjalanan jarak jauh, kecepatan rata-rata tinggi, dan jumlah jalan masuk dibatasi secara berdaya guna. Namun demikian banyak ditemukan dalam implementasinya jalan arteri tidak lagi memenuhi fungsi sebagaimana mestinya sehingga diperlukan pengaturan/pembatasan untuk membuka akses ke/dari jalan arteri yang menyebabkan terganggunya kelancaran

lalu lintas dan mengurangi kapasitas jalan, kecuali mendapat izin dari Penyelenggara Jalan sesuai dengan klasifikasi status jalan.

Izin dari Penyelenggara Jalan harus mempertimbangkan dampak lalu lintas dari kegiatan yang membutuhkan akses Jalan dan kapasitas Jalan yang ada. Setiap Orang yang melanggar ketentuan pembatasan akses ke/dari jalan arteri tanpa izin penyelenggara jalan dikenai sanksi administratif.

Pencantuman identitas yang antara lain dapat berupa bentuk, kode, dan angka pada masing-masing ruas jalan berdasarkan status jalan.

Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan baik bagi penyelenggara jalan maupun masyarakat umum untuk mengetahui status masing-masing jalan dan siapa penyelenggara jalan yang berwenang pada ruas jalan tersebut.

BAB VI

PENUTUP

Bab penutup terdiri atas subbab simpulan dan saran.

A. Simpulan

Simpulan memuat rangkuman jawaban atas identifikasi masalah dalam Bab I NA. Simpulan dituangkan dalam bentuk tabulasi.

B. Saran

Saran memuat antara lain:

1. Perlunya pemilahan substansi NA dalam suatu peraturan perundang-undangan atau peraturan perundang-undangan di bawahnya.
2. Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan rancangan UU dalam Program Legislasi Nasional.
3. Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan NA lebih lanjut.

Contoh: NA RUU Kepolisian

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

- 1. Teori dan praktik empiris mengenai penyelenggaraan kepolisian:*
 - a. Penguatan Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.*
 - b. Penyempurnaan fungsi, tugas, dan wewenang Polri untuk meningkatkan kemampuan dan kualitas sumber daya manusia Polri, kinerja, profesionalitas, penegakan hukum yang berperspektif hak asasi manusia, maupun aspek transparansi dan akuntabilitas kelembagaan.*
 - c. Sebagai upaya untuk melakukan reformasi kelembagaan, meningkatkan dukungan terhadap pelaksanaan kinerja Polri, dan memperkuat pengawasan terhadap Polri.*
- 2. Kondisi peraturan perundang-undangan saat ini yang berkaitan dengan substansi di dalam Undang-Undang tentang Kepolisian. Dalam evaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Undang-Undang tentang Kepolisian ditemukan beberapa permasalahan baik dalam norma substantif maupun teknis*

perundang-undangan, sehingga perlu adanya perubahan dalam Undang-Undang tentang Kepolisian.

3. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepolisian.

a. Landasan filosofis

Untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia sebagai tujuan negara sebagaimana termuat dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan untuk melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum sesuai dengan Pasal 30 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b. Landasan sosiologis

Perlunya penguatan Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dengan menjunjung tinggi HAM. Dibutuhkan reformasi kelembagaan, dukungan, dan pengawasan terhadap Polri oleh masyarakat untuk meningkatkan kinerja dan profesionalitas kepolisian.

c. Landasan yuridis

Adanya beberapa ketentuan dalam Undang-Undang tentang Kepolisian yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan ketatanegaraan Republik Indonesia, serta untuk menyesuaikan dengan ketentuan penyusunan peraturan perundang-undangan

4. Materi muatan dari RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepolisian.

Penambahan kewenangan Polri berupa kewenangan pemberian bantuan pemanggilan paksa, kewenangan penyadapan, penyempurnaan pengaturan mengenai tata cara pemberhentian dan pengangkatan Kapolri, penyempurnaan pengaturan Komisi Kode Etik Polri dan Komisi Kepolisian Nasional.

B. Saran

Atas beberapa kesimpulan di atas dapat disampaikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Perlu adanya penguatan Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dengan membentuk RUU Kepolisian, yang mengatur mengenai:

a. penambahan kewenangan Polri berupa kewenangan pemberian bantuan pemanggilan paksa atas permintaan lembaga negara atau instansi pemerintah, dan kewenangan penyadapan terhadap suatu tindak pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

b. penyempurnaan pengaturan mengenai tata cara pemberhentian dan pengangkatan Kapolri;

c. penyempurnaan pengaturan Komisi Kode Etik Polri; dan

d. penyempurnaan pengaturan Komisi Kepolisian Nasional.

2. Dengan adanya RUU Perubahan Atas Undang-Undang tentang

Kepolisian diharapkan Polri dapat memperjelas kedudukan Polri dalam sistem ketatanegaraan serta dapat membenahi dan mengembangkan profesionalisme korps Polri.

- 3. Penyempurnaan yang dilakukan terhadap Undang-Undang tentang Kepolisian diharapkan dapat memberikan pengaturan yang lebih jelas, tegas, dan transparan mengenai fungsi, tugas, dan wewenang Polri.*

Metode Penelitian Hukum

Metode penelitian merupakan instrumen atau cara yang sistematis untuk menyelidiki dan menelusuri masalah tertentu dengan benar dan dapat dipertanggungjawabkan keilmiahannya. Adapun sistematika penelitian terdiri dari:

- a. Macam dan Jenis Penelitian
 - 1) Macam Penelitian
 - a) Eksploratoris;
 - b) Deskriptif; atau
 - c) Eksplanatoris.
 - 2) Jenis Penelitian
 - a) Penelitian Normatif/doctrinal; atau
 - b) Penelitian Empiris/non doktrinal.
- b. Jenis dan Sifat Data Penelitian
 - 1) Jenis data penelitian
 - a) Data primer; dan/atau
 - b) Data sekunder.
 - 2) Sifat data penelitian
 - a) Bahan hukum primer;
 - b) Bahan hukum sekunder; dan/atau
 - c) Bahan hukum tersier.
- c. Alat Pengumpulan Data
 - 1) Studi dokumen atau bahan pustaka;
 - 2) Pengamatan atau observasi; dan/atau
 - 3) Wawancara atau *interview*.
- d. Analisa Data
 - 1) data kualitatif; dan/atau

- 2) data kuantitatif.
- e. Pendekatan dalam Analisa Data
- 1) pendekatan yuridis normatif;
 - 2) pendekatan sejarah hukum;
 - 3) pendekatan politik hukum; dan/atau
 - 4) pendekatan perbandingan hukum.

Metode ROCCIFI

Inisiatif untuk membentuk Undang-Undang baru biasanya didasarkan pada adanya permasalahan yang dihadapi dalam masyarakat. Namun, permasalahan tersebut, tidak selamanya disebabkan oleh faktor peraturan perundang-undangan (*rule*). Oleh karena itu, perlu dianalisis sebab-sebab terjadinya suatu masalah.

Robert dan Ann Seidman mengembangkan metode untuk mencari solusi permasalahan dalam masyarakat yang dikenal dengan metode ROCCIFI, yaitu singkatan dari *rules* (peraturan), *opportunity* (kesempatan), *capacity* (kemampuan), *communication* (komunikasi), *interest* (kepentingan), *process, and ideology* (ROCCIFI) atau peraturan, kesempatan, kemampuan, proses, komunikasi, kepentingan, dan ideologi (PKKPKKI) adalah cara untuk menjelaskan permasalahan yang berulang untuk memahami permasalahan tersebut. Dengan memahami permasalahan secara menyeluruh dan mendalam, pembuat kebijakan dapat mencari jawaban atau penjelasan untuk menyelesaikan masalah tersebut.

Unsur-unsur ROCCIFI

- a. *Rule* (Peraturan) berhubungan dengan hukum, aturan, atau norma.
- b. *Opportunity* (Kesempatan), berhubungan dengan kondisi, keadaan, kesempatan, dan kemungkinan yang mengakibatkan *stakeholder* terlibat dalam permasalahan sosial lalu tunduk atau melanggar peraturan.
- c. *Capacity* (Kemampuan) berhubungan dengan kemampuan/ketidakmampuan atau kesanggupan yang mengakibatkan *stakeholder* terlibat dalam permasalahan sosial untuk kemudian tunduk atau melanggar peraturan.
- d. *Communication* (Komunikasi) berhubungan dengan efektivitas peraturan dalam kegiatan *stakeholder*, ketika *stakeholder* tidak mengetahui adanya suatu peraturan, bagaimana mereka akan bertindak sesuai

aturan?

- e. *Interest* (Kepentingan) berhubungan dengan motivasi stakeholder yang menyebabkannya terlibat dalam suatu permasalahan.
- f. *Process* (Proses) berhubungan dengan kriteria atau prosedur dalam pengambilan keputusan oleh stakeholder yang mengakibatkan dirinya terlibat dalam suatu permasalahan.
- g. *Ideology* (Ideologi) berhubungan dengan nilai-nilai atau prinsip dan tingkah laku yang membentuk seseorang melihat dunia dan mengambil keputusan.

Identifikasi masalah dengan menggunakan ROCCIPI ini biasanya digunakan jika dalam menyusun peraturan perundang-undangan, akar masalah yang dihadapi belum sepenuhnya tergambar, sehingga diperlukan kajian dan riset yang lebih mendalam untuk menentukan akar masalah tersebut.

ROCCIPI untuk Revisi UU Kehutanan
Perumusan Masalah:

Berbagai pembalakan liar, eksploitasi hutan, kebakaran hutan, tata guna lahan, hingga hak-hak masyarakat adat terus terjadi dan berbagai persoalan lingkungan hidup yang menyertainya seperti persediaan air, lingkungan hidup yang aman dan sehat. Harus disadari bahwa penurunan mutu lingkungan hidup tersebut dimulai dari penghancuran hutan (deforestasi). Laju kerusakan hutan nasional telah mencapai 613 ribu hektar. Selain itu, penggundulan hutan dapat menyebabkan terjadi banjir dan erosi. Daerah-daerah yang sebelumnya tidak pernah mengalami banjir kemudian mengalami banjir setiap musim hujan tiba.

Menurut catatan Walhi, ada tiga periodisasi kerusakan hutan (deforestation) yaitu Pertama; penghancuran hutan untuk industri kehutanan (HPH dan HTI). Kedua. pembukaan kawasan hutan untuk kepentingan perkebunan kelapa sawit dan ketiga, penghancuran hutan untuk pertambangan.

Lingkungan hidup tidak lagi bisa diperbaiki. Karena kerusakan hutan tersebut berdampak luas buat masyarakat terutama masyarakat adat yang masih bertempat tinggal disekitar dan didalam hutan.

Perilaku yang Bermasalah: Pelaku yang merusak hutan, membakar hutan untuk kepentingan tertentu dan menyebabkan tidak ber fungsinya hutan

untuk keberlanjutan masa depan manusia dan kesejahteraan manusia. Perilaku bermasalah bisa timbul dari pelaku usaha, masyarakat yang tinggal di desa dan disekitar hutan, serta Implementing agency nya sendiri misalnya pemerintah melakukan perbuatan diskriminatif dalam pemberian izin, tidak melibatkan masyarakat adat dalam consent (persetujuan) atau tidak memberikan mekanisme ruang untuk berdialog antara masyarakat adat dengan pelaku usaha.

Yang paling diuntungkan adalah pelaku usaha dan oknum pejabat di lingkungan kementerian terkait yang melakukan perbuatan diskriminatif sedangkan yang paling dirugikan adalah masyarakat yang paling marginal dalam hal ini masyarakat yang bertempat tinggal di sekitar hutan dan masyarakat adat, apalagi perempuan masyarakat adat yang mengandalkan sumber kehidupannya dari kepala keluarga.

Hukum (Rules): lemahnya penegakan hukum dan peraturan. Banyak UU yang sebenarnya harus disinkronkan dengan UU Kehutanan dalam pelaksanaannya misalnya UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU Lingkungan Hidup). Didalam UU tersebut menyebut mekanisme dengan istilah “daya dukung dan daya tampung” lingkungan hidup. Mekanisme ini merupakan salah satu bentuk “Tindakan pengaman akibat pembangunan yang berdampak kepada lingkungan hidup” (safe guard).

UU kehutanan seharusnya mengacu pada pasal 28H ayat (1) UUD 1945 “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Putusan MK 35 yang memutuskan soal hutan adat bukan lagi hutan negara lewat Putusan No 35/PUU-X/2012 seharusnya juga menjadi landasan perubahan UU Kehutanan.

Kemampuan (Capacity): Pemerintah sebenarnya mempunyai kemampuan untuk menangani masalah lingkungan hidup dan kehutanan tetapi karena peraturan yang serba tidak jelas dan tidak bersinergi antara satu peraturan dengan yang lain akibatnya tidak adanya kepastian hukum buat masyarakat yang paling terkena dampak kerusakan hutan yaitu masyarakat adat yang marginal.

Kesempatan (Opportunity): Karena ketidakjelasan peraturan menyebabkan pemerintah kurang melakukan pembenahan yang terpadu dan berkelanjutan dan mengesampingkan serta mengambil kebijakan yang menguntungkan dirinya sendiri. Pemerintah menangani masalah seperti kabut asap, banjir dalam program-program jangka pendek seperti mengevakuasi warga yang terkena dampak, pemberian bantuan pangan, penyiraman air atau garam di udara dengan nilai yang berjumlah milyaran rupiah. Pemerintah seharusnya menyediakan data kerugian yang dialami masyarakat khususnya masyarakat asli marginal dari adanya masalah deforestation dan

degradasi lingkungan tersebut. Kesenjangan dalam masalah kehutanan inilah yang memicu banyaknya konflik lahan dan hutan antara masyarakat dengan perusahaan.

Komunikasi (Communication): karena ketidak sinkronan peraturan tersebut misalnya peraturan tentang agraria, lingkungan hidup, perkebunan, larangan membakar hutan dan belum adanya mekanisme penyelesaian konflik menyebabkan peraturan yang ada sering diabaikan.

Proses (Process): Semua proses dalam kehutanan seperti HPH dan HTI serta Amdal selama ini kurang melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan serta aturan yang diterjemahkan secara sektoral oleh kementerian dan dinas terkait.

Regulatory Impact Assesment (RIA)

Berbeda dengan ROCCIPI, metode RIA sudah masuk dalam ruang analisis terhadap suatu peraturan. Artinya, apabila dalam ROCCIPI kita belum menentukan solusinya dalam bentuk peraturan (*rule*), sedangkan RIA kita sudah memasuki pilihan perlu membentuk peraturan. Selanjutnya yang dilakukan dalam metode RIA adalah mencari rumusan norma atau peraturan yang tepat serta menganalisis dampak dari setiap pilihan norma. Dengan metode ini, kita akan memiliki rumusannya yang benar-benar efektif dalam menyelesaikan masalah dan dapat mengantisipasi implikasi dari setiap rumusan yang dipilih.

RIA adalah suatu metode untuk menganalisis dampak dari suatu regulasi. RIA membantu pembuat kebijakan untuk menentukan alternatif mana yang paling baik dengan memperkirakan biaya yang harus dikeluarkan dan manfaat yang diperoleh jika suatu regulasi dilaksanakan. RIA merupakan sebuah metode yang bertujuan untuk menilai secara sistematis pengaruh negatif dan positif regulasi yang sedang diusulkan ataupun yang sedang berjalan.

Analisis RIA melibatkan konsultasi dengan stakeholders yang terkena pengaruh dari sebuah regulasi yang akan digulirkan. Hasil analisis RIA ditulis dalam sebuah laporan yang disebut *RIA Statement* yang dilampirkan pada rancangan regulasi yang diajukan.

Tahapan Analisis RIA

1. Perumusan masalah
2. Perumusan tujuan
3. Perumusan alternatif tindakan
4. Pelaksanaan analisis biaya dan manfaat
5. Strategi implementasi
6. Konsultasi publik dengan *stakeholders* dilakukan pada setiap tahapan
7. Penulisan laporan RIA

Metode RIA memberikan kepastian bahwa suatu regulasi dan kebijakan telah tersusun melalui proses yang terintegrasi, mencakup tahapan perumusan masalah, perumusan alternatif, analisis manfaat dan biaya, dan konsultasi stakeholders sampai dengan strategi implementasi.

Penerapan metode RIA ini dapat dimasukkan dalam Bab II NA sesuai dengan Lampiran I UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu dalam Bab II Kajian Teoretis dan Praktik Empiris khususnya dalam sub d yaitu kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam UU terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

Meskipun tahapan RIA tidak dilakukan secara lengkap, tetapi ada logika yang sangat jelas tentang masalah apa yang hendak dipecahkan, apa saja pilihan yang ada untuk memecahkan masalah tersebut dan mengapa sebuah pilihan diputuskan untuk diambil.

Penerapan RIA untuk produk hukum baru digunakan dalam proses penyusunan dan kebijakan. Sedangkan, untuk produk hukum yang sudah ada maka RIA digunakan utk mengidentifikasi produk hukum mana yang perlu ditinjau kembali.

Regulatory Impact Analysis (RIA) tentang rancangan UU Rahasia Negara

Langkah-Langkah Metode RIA untuk rancangan UU Rahasia Negara

1. Identifikasi dan analisis masalah terkait kebijakan.

UU Rahasia Negara memberikan defenisi yang terlalu luas tentang Rahasia negara serta defenisi cenderung multitafsir tentang istilah " mengancam keselamatan negara ". Rumusan dalam draft UU Rahasia Negara harus merumuskan rincian kewenangan yang jelas sehingga tidak menimbulkan dampak penyalahgunaan kewenangan serta kewenangan tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan setiap saat kepada masyarakat secara terbuka, partisipatoris dan tranparan dalam seluruh proses pengelolaan negara . Disatu sisi, hak masyarakat untuk mendapatkan informasi adalah suatu upaya untuk mencegah timbulnya praktek korupsi dan tidak transparan dalam pengelolaan negara. Jangan sampai hak-hak tersebut dikurangi dalam UU. UU harus menjelaskan addressat dari UU ini yaitu perbuatan pejabat negara yang karena profesi dan jabatan memiliki akses dan tanggungjawab terhadap hal-hal yang dijadikan rahasia negara, siapa

yang memiliki tanggungjawab terhadap perlindungan pertahanan dan keamanan negara; apakah lembaga sandi negara, badan intelijen kepolisian, kejaksaan, kehakiman, TNI, departemen pertahanan dan lain lain, serta memperjelas sanksi yang belum diatur terhadap addressat yang menyalahgunakan UU ini.

UU Rahasia Negara harus memperhatikan Hak Asasi Manusia yaitu ;

-Hak-hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi pemerintah Indonesia melalui UU No 12 Tahun 2005 tentang Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi (Pasal 9), Perlindungan dari kesewenang-wenangan hukum kriminal (Pasal 15), Hak atas pengakuan yang sama dihadapan hukum (Pasal 16), Hak atas kebebasan pribadi (Pasal17), Bebas untuk berpendapat dan berekspresi (Pasal 19), Kesamaan dimuka hukum (Pasal 26) serta UU No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

-Deklarasi PBB pasal 19 tentang Hak asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights) menyebutkan: " Setiap orang punya hak untuk bebas berpendapat dan berekspresi; hak ini mencakup kebebasan untuk memegang pendapat tanpa gangguan dan hak untuk mencari, menerima, dan menyebarkan informasi dan pemikiran melalui media apapun tanpa batas".

-Pasal-Pasal dalam UUD 1945, 28F Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, Pasal 28G ayat (1) Hak atas rasa aman dan bebas dari ancaman, Pasal 28I ayat (2) Hak untuk tidak diperlakukan diskriminatif.Pemenuhan atas hak memperoleh informasi memberikan manfaat untuk menciptakan pemerintahan yang efisien, bersih, sekaligus mencegah korupsi, meningkatkan kualitas partisipasi masyarakat dalam merumuskan kebijakan publik dan pengawasan atas pelaksanaannya.

Pengecualian-pengecualian yang harus diukur dalam RUU Rahasia Negara misalnya ;

1. Berapa besar " kepentingan" yang ingin diatur dalam RUU tersebut dibanding dari Kepentingan Umum atau Kepentingan yang Lebih Besar?
2. Bagaimana kira-kira pembatasan waktu pengaturannya, serta pengecualian dalam UU harus bersifat terbatas
3. Bagaimana membuat rumusan yang ketat dan terbatas
4. Apakah kebijakan ini tidak menimbulkan kerugian atau siapa yang palig dirugikan ?

2. Penetapan Tujuan:

UU Rahasia Negara harus sinkron dengan Rancangan Undang-Undang Terkait misalnya : RUU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (RUU Anti Terorisme), RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, RUU Intelijen, RUU TNI/ Polri dan UU HAM, Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) yang berisikan ketentuan mengenai pembatasan penggunaan kewenangan oleh aparatur negara yang bertindak refresif terhadap masyarakat.

Mensinkronkan dengan isu-isu dan maksud defenisi rahasia pribadi, rahasia jabatan atau rahasia yang dikecualikan dalam Undang-Undang seperti UU tentang Kearsipan, UU tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, UU

Telekomunikasi, KUHP dll.

Mensinkronkan dengan KUHP beberapa ketentuan mengenai pembatasan atas informasi atau informasi yang harus dirahasiakan terkait dengan rahasia negara, dan sanksi pidana bagi orang yang telah memberikan informasi rahasia mengenai suatu hal tertentu tersebut. Misalnya; Rahasia (kepentingan) negara (Pasal 112 KUHP), Rahasia militer (Pasal 124 KUHP), Rahasia jabatan (Pasal 322 KUHP)

3. Alternatif/ Pilihan Kebijakan:

UU harus berprinsip terbuka , pengecualian dimungkinkan dengan terbatas serta berperspektif pada kepentingan umum . Semua informasi yang dikelola oleh keputusan rahasia (Sandi) untuk menutupi atau membuka suatu informasi yang mau dikecualikan dalam suatu Undang-Undang harus mempertimbangkan kepentingan masyarakat yang lebih luas dibanding kepentingan negara .

Cost and Benefit Regulatory Analysis

Cost and benefit analysis (CBA) adalah suatu pendekatan sistematis untuk mempertimbangkan kelemahan (biaya) dan kekuatan (manfaat) terhadap pilihan yang ada. Metode *Cost Benefit Analysis* digunakan untuk menilai kelayakan proposal kebijakan. Metode CBA mengkonversi dampak-dampak kebijakan ke dalam perhitungan moneter didasari pada pemikiran bahwa setiap kebijakan pasti memiliki dampak secara ekonomi.

CBA terhadap suatu regulasi atau kebijakan merupakan analisis terhadap biaya dan manfaat yang akan ditimbulkan dari dibentuknya atau dibuatnya suatu peraturan atau kebijakan agar dapat diperkirakan apakah dengan adanya peraturan atau kebijakan tersebut menimbulkan manfaat yang lebih besar dibandingkan dengan biaya yang timbul dalam proses pembentukan peraturan dan kebijakan tersebut.

Adapun prosedur CBA harus memperhatikan:

1. Penetapan Urgensi atau tujuan dikeluarkannya suatu peraturan atau kebijakan;
2. Mengkaji seluruh akibat dan keterkaitannya terhadap biaya dan manfaat yang ditimbulkan atas suatu kebijakan atau peraturan serta melakukan penetapan perspektif yang dipergunakan (identifikasi pemangku kepentingan yang terlibat);
3. Mengidentifikasi biaya dan manfaat dibuatnya suatu peraturan dalam nominal uang;
4. Mengkaji, menghitung, mengestimasi, mengkuantifikasi dan mengukur kebutuhan suatu peraturan dalam masyarakat dari sisi ekonomi;
5. Memperhitungkan jangka waktu (*discount factor*) atas biaya dan manfaat yang ditimbulkan dari suatu peraturan di masa depan yang kemudian dituangkan kedalam suatu formulasi yang tepat; dan
6. Menghitung, mengestimasi, menskalakan dan mengkuantifikasi biaya dan manfaat

Cost and Benefit Analysis dalam UU Kehutanan

- 1. Berkurangnya tutupan hutan primar (cover forest) dan deforestasi kemudian menyebabkan berkurangnya fungsi hutan sebagai penahan air.*
- 2. Banyak konflik yang terjadi antara masyarakat adat dengan perusahaan terutama ketimpangan penguasaan lahan*
- 3. Konflik antara Pemerintah dengan masyarakat yang dianggap "perambah hutan" yaitu penguasaan kawasan hutan tidak diimbangi dengan pemberian izin kepada masyarakat terutama terhadap masyarakat adat yang telah berada dan sekitar hutan ternyata mengalami persoalan karena harus tergerus dari tempat tinggalnya bahkan sebelum peraturan-peraturan pemerintah itu muncul.*

Cost and Benefit Analysis harus mengukur apa saja manfaat dan kerugian dari masalah kerusakan kehutanan dan degradasi lingkungan hidup yang menyertainya seperti hilangnya konservasi air, hilangnya mata pencaharian masyarakat adat yang berburu babi hutan, hilangnya sumber-sumber makanan, dan hilangnya varietas tanaman tertentu di hutan.

Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Materi Muatan Rancangan Undang-Undang

Salah satu prinsip penting dalam pembentukan Undang-Undang adalah harmonisasi substansi Undang-Undang dengan Undang-Undang lainnya, serta sinkronisasi dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi materi muatan UU dimaksudkan untuk terpenuhinya beberapa asas dalam pembentukan Undang-Undang, asas hirarki dan asas kesesuaian jenis dan materi muatan.

A. Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Materi Muatan Rancangan Undang-Undang dengan Pancasila

Pancasila mengandung kaidah-kaidah dasar yang bersifat esensial, umum dan abstrak serta menyeluruh mengenai kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang secara deduktif perlu dijabarkan ke dalam peraturan perundang-undangan untuk membentuk sistem hukum nasional Indonesia.

Pengharmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi materi muatan Undang-Undang dengan Pancasila dilakukan dengan menggunakan pedoman sebagai berikut:

- a. teliti konsideran menimbang RUU apakah mencantumkan unsur filosofis sebagai pencerminan nilai-nilai Pancasila;
- b. periksa penjelasan umum RUU apakah unsur filosofis dijelaskan lebih lanjut dengan benar;
- c. cermati pasal-pasal RUU yang memuat asas, maksud dan tujuan apakah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila baik sendiri-sendiri maupun berpasangan;
- d. pastikan bahwa tidak ada pasal atau pasal-pasal dalam RUU yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

B. Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pematapan Konsepsi Materi Muatan Rancangan Undang-Undang dengan UUD NRI Tahun 1945

UUD NRI Tahun 1945 yang memuat hukum dasar negara merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah UUD. Sumber hukum di sini berarti dasar hukum yang menentukan keabsahan peraturan perundang-undangan di bawahnya, dengan kata lain peraturan perundang-undangan di bawah UUD tidak boleh bertentangan dengan UUD.

Tolok ukur yang dapat dijadikan pedoman menilai konstitusionalitas RUU dalam proses pengharmonisasi, pembulatan, dan pematapan konsepsi materi muatannya dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan negara berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 sebagai berikut:

- 1) Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik;
- 2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD;
- 3) Indonesia adalah Negara Hukum;
- 4) Sistem Pemerintahan Presidensiil;
- 5) Kekuasaan Presiden;
- 6) Lembaga Perwakilan (MPR, DPR, DPD);
- 7) Kekuasaan Kehakiman (MA, MK, KY);
- 8) Badan Pemeriksa Keuangan;
- 9) Pemerintah daerah dengan otonomi seluas-luasnya;
- 10) Satuan-satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau istimewa dan kesatuan masyarakat hukum adat;
- 11) Wilayah Negara;
- 12) Warga Negara dan Penduduk;
- 13) Hak Asasi Manusia;
- 14) Agama;
- 15) Pertahanan dan Keamanan Negara;
- 16) Pendidikan dan Kebudayaan;

- 17) Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial;
- 18) Keuangan;
- 19) Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara;
- 20) Aturan Peralihan.

Dalam pengharmonisasian RUU dengan UUD NRI Tahun 1945 agar diupayakan:

- a. memastikan pasal atau pasal-pasal UUD yang menjadi dasar kewenangan pembentukan RUU dicantumkan dengan benar dalam konsiderans mengingat;
- b. memastikan pasal atau pasal-pasal UUD yang memerintahkan pembentukan RUU dicantumkan dengan benar dalam konsiderans mengingat;
- c. memastikan pasal atau pasal-pasal UUD yang relevan dengan materi muatan yang diatur dalam RUU;
- d. telaah secara mendalam apakah pasal-pasal dalam RUU sudah selaras dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan negara yang sudah diatur dalam UUD.

C. Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Materi Muatan Rancangan Undang-Undang secara vertikal

Pengharmonisasian secara vertikal adalah pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Intinya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi materi muatan secara vertikal dilakukan dengan pedoman sebagai berikut:

- a. pastikan terlebih dahulu pendelegasian langsung atau tidak langsung dari peraturan yang lebih tinggi untuk mengatur atau mengatur lebih lanjut dengan atau dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah;

- b. pastikan jenis peraturan perundang-undangan yang ditentukan dalam pendelegasian tersebut serta rumusan pendelegasian apakah dimungkinkan untuk mensubdelegasikan kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah lagi;
- c. pastikan batas-batas yang ditetapkan atau ruang lingkup materi muatan yang didelegasikan untuk diatur lebih lanjut dengan atau dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tersebut;
- d. peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh mengatur materi muatan melampaui kewenangan yang didelegasikan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, karena hal tersebut dapat mengakibatkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena muatannya melampaui kewenangan yang didelegasikan;
- e. perhatikan pasal atau pasal-pasal peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang memberikan pendelegasian dan keterkaitannya dengan pasal-pasal peraturan perundang-undangan lain yang setingkat yang relevan dengan materi muatan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah;
- f. gunakan istilah atau pengertian-pengertian yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi secara konsisten;
- g. peraturan perundang-undangan yang lebih rendah menjabarkan lebih lanjut secara operasional atau teknis ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- h. materi muatan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus saling berhubungan secara logis dengan peraturan perundang-undangan yang relevan dan lebih tinggi kedudukannya dalam hierarki agar peraturan perundang-undangan tersebut serasi dan selaras satu sama lain membentuk satu sistem yang koheren

D. Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Materi Muatan Rancangan Undang-Undang secara Horizontal

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi materi muatan secara horizontal dimaksudkan agar tidak ada pertentangan atau tumpang tindih antara materi muatan peraturan perundang-undangan yang setingkat yang mengatur mengenai hal yang sama atau saling berhubungan satu sama lain dalam satu rumpun peraturan perundang-undangan.

Pedoman Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi materi muatan secara horizontal secara garis besar sebagai berikut:

- a. peraturan perundang-undangan yang setingkat dalam satu rumpun hendaknya menggunakan istilah atau pengertian yang sama secara konsisten, misalnya rumpun Undang-Undang Pidana, rumpun Undang-Undang Perdata, rumpun Undang-Undang Lingkungan Hidup, rumpun Undang-Undang Politik dan seterusnya;
- b. istilah atau pengertian yang berlaku secara umum untuk semua rumpun peraturan perundang-undangan agar dibakukan dan digunakan secara konsisten;
- c. sistem informasi peraturan perundang-undangan berbasis internet pada lembaga pemerintah dapat mempermudah penelusuran peraturan perundang-undangan yang secara horizontal mempunyai relevansi dengan RUU yang disusun dengan menampilkan kata kunci yang menjadi esensi materi muatan yang akan diatur;
- d. materi muatan yang akan diatur dalam RUU yang akan disusun agar diharmonisasikan secara horizontal dengan undang-undang yang terkait atau relevan agar tidak tumpang tindih atau saling bertentangan;
- e. dalam hal RUU yang disusun merupakan *lex specialis* dari peraturan perundang-undangan yang telah ada, perlu ada ketentuan yang menyatakan relasi yang demikian;

f. norma yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak perlu diatur kembali dalam RUU yang sedang disusun, cukup dirujuk saja, kecuali apabila diperlukan karena erat relevansinya dengan norma-norma lainnya dalam RUU dan rumusannya harus sama.

E. Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Materi Muatan Rancangan Undang-Undang dengan Yurisprudensi

Yurisprudensi atau putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan terus menerus diikuti oleh hakim-hakim kemudian dalam memutus perkara yang sama patut dipertimbangkan dalam penyusunan RUU, karena dalam putusan hakim itulah hukum yang umum abstrak menjadi sesuatu yang nyata dan dapat dirasakan oleh pencari keadilan.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final terutama yang berkaitan dengan pengujian undang-undang terhadap UUD sangat penting diperhatikan untuk mengetahui seperti apa materi muatan undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD atau yang konstitusional bersyarat serta materi muatan seperti apa yang dinyatakan konstitusional.