

## **Perancangan & Penyusunan Peraturan Daerah**

**Oleh**

**Prof.Dr.Yohanes Usfunan,Drs,SH.,MH**

**Disampaikan Dalam Pelatihan Penyusunan Naskah Akademik,Diselenggarakan Unit Pusat Perancangan Hukum,Fakultas Hukum Universitas Udayana, Selasa 20 Desember 2016**

### **Cita Hukum (Rechtsidee)**

**1.Cita hukum.( Rudolf Stammler).**

Cita hukum adalah obyek yang masih abstrak yang menjadi tujuan hukum.

**2.Rudolf Stammler, cita hukum meliputi:**

**\* Kepastian Hukum.**

**\* Keadilan.**

**3.Gustav Rudbruch, cita hukum ,meliputi:**

**kepastian hukum,keadilan dan kemanfaatan**

## Inti Rechtsidee Dalam UUD Negara RI 1945

- > Idee Pengayoman
- > Idee Keadilan Sosial.
- > Idee Demokrasi.
- > Idee Kemanusiaan
- > Idee Moral Berdasarkan Ke Tuhanan Yang Maha Esa.
- > Negara Hukum- Asas Legalitas
- Cita-cita tsb.sebagai parameter substansi hukum, bentuk hukum dan prosedur pembentukan hukum.

## Konsep/Ide Dasar Negara Hukum

- Negara Hukum
  - >Rechtstaat (Eropah Kontinental).
  - > The Rule of Law (Anglosaxon).
- Politik Hukum (Legislasi,Penerapan-Law Enforcement-Budaya hukum.
- Hukum Responsif,Represif,Otonom (Philip Nonet & Selsnick).

Negara Hukum Indonesia  
Ps.1 (3) UUD 1945

- > Asas Legalitas – Supremasi hukum
- > Politik Legislasi (Pembentukan PPerUUan)
- > Regulasi (Per. Kebijakan/PerUUan Semu).

Istilah Teknis Yuridis.

- a. PerUndang-Undangan.
- b.PPerUUan.
- c.PerUUan semu (Policy Rules, Pseudo-wetgeving)

UU No. 12 /2011 Tentang Pembentukan  
Peraturan Perundang-undangan

Kecuali UUD 1945 dan Tap MPR menurut Ps.7 ayat (1), maka secara berjenjang mulai dari UU/Perpu, PP, Perpres,Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota disebut PPUU an sesuai Ketentuan definisi dalam UU ini. Namun secara umum penyebutan jenis dan hirarki PPUU an menurut ketentuan pasal 7 (1) tersebut, termasuk juga UUD 1945 dan Tap MPR.

*Lalu.....*

*bagaimana dengan peraturan Kades, keputusan, Keputusan bersama, juklak, juknis, pedoman surat edaran, pengumuman dsb.apakah masuk juga dalam penger tian PPUUan??*

## Pasal 8 (1) Jenis PPUU an Selain Sebagaimana Dimaksud Dalam Pasal 7 ayat (1):

mencakup peraturan yg ditetapkan oleh MPR,DPR,DPD, MA,MK,BPK,KY,BI,Menteri,Badan,Lembaga atau Komisi yang setingkat yg dibentuk dgn UU atau Perintah atas perintah UU,DPRD Prov. Gubernur,DPRD Kab./Kota, Kepala Desa atau yang setingkat.

(Ayat 2).PPUUan sebagaimana dimaksud pada **ayat (1)**  
**diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh PPUUan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.**

## Kegagalan Legislasi

1. Perspektif Normatif.
  - \* Norma Kabur.
  - \* Tumpang tindih.
  - \* Antinomi(konflik norma)
  - \* Norma kosong (Kevacuman hukum).
  - \*Kajian normatif yang kurang memadai
  - \* Pendekatan top down
 Konsekuensinya, disharmonisasi PPUUan
2. Perspektif Empiris.
  - \* Penelitian yang kurang memadai
  - \* Identifikasi masalah,IA dan RO
  - \* Pendekatan botton up yang kurang memadai

## **Perumusan Norma Secara Jelas Menjamin Kepastian Hukum dan Keadilan**

Perancangan dan perumusan norma hukum dalam Perda harus menghindari adanya:

1. Norma Kabur
2. Konflik Norma (antinomi)
3. Norma tumpang tindih
4. Delegasi Blanko

## **Asas-Asas Pembentukan PPUAn**

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan/ pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

## Asas-Asas Materi Muatan PPUUan

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;

- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau.
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selain asas ini Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum PPUUan yang bersangkutan.

## **Kriteria Perancangan Perda Yang Baik.**

**Untuk menghasilkan Perda responsif sesuai Harapan masyarakat, perancangan Perda harus melalui :**

- 1.Pengkajian normatif.**
- 2.Penelitian hukum empirik u/mengungkap perilaku bermasalah IA dan RO.**

## **ROCCIPI**

- Rule - Peraturan
- Opportunity - Kesempatan
- Capacity - Kemampuan
- Comunication- Komunikasi
- Interest - Kepentingan
- Proses - Proses
- Ideologi. - Perilaku

## Fungsi ROCCPI

Identifikasi :

1. perilaku bermasalah.
2. Penyebab Perilaku bermasalah
3. solusi.
4. Implementing Agency (IA)  
lembaga2 pemerintahan.
5. Role Occupant (RO).

- **RULE :NORMATIF** solusi
  - 1. Kejelasan Norma :
    - a. Kewenangan IA :
      - jelas
      - terbatas
      - blanko (sunset clausul)
    - b. Hak & Kewajiban IA
    - c. Prosedur
    - d. Izin
    - e. Diskresi
  - 2. Empiris
    - Law enforcement
      - kesulitan menerapkan aturan



- Opportunity :

- Kewenangan yg ada memberi kesempatan (diskresi)
- Kewenangan yg terlalu luas memberi kesempatan penyalahgunaan kewenangan (KKN)

Solusi;

- Pembagian wewenang yang jelas
- Pengawasan ditingkatkan

- Capacity

- 1. Kemampuan SDM
- 2. Persediaan perlengkapan & fasilitas
- 3. Persediaan dana
- 4. jml personil

Solusi IA;

- Pendidikan dan pelatihan (Diklat)
- Penambahan fasilitas

Ro; - Diklat

- pembinaan

- Communication

- 1. Komunikasi
- 2. Sosialisasi

Solusi IA:

- Koordinasi
- Sosialisasi ditingkatkan

RO;

- Koordinasi perangkat kampung
- pengarahan

- Interest

- 1. Manfaat/keuntungan secara :Solusi IA;

- a. Organisatoris/Institusional - pelayanan dan kesejahteraan

- b. Kelompok - Hak2

- c. Pribadi RO;

- 2. Bentuknya - kesadaan hukum

- a. dana

- b. waktu

- c. materi

- Proses
  - 1. Prosedur
    - Solusi IA;
    - penyederhanaan birokrasi
  - 2. Partisipasi
    - sanksi
  - 3. Pembuatan Keputusan
    - RO;
    - penyuluhan2
- Ideology
  - Solusi IA;
  - Perilaku-sikap dan nilai
    - Pembinaan RO;
    - Musyawarah

## SOLUSI/REKOMENDASI

- distribusi wewenang
- Tugas dan fungsi
- penyederhanaan birokrasi
- pengawasan dana kampung
- Pendidikan dan pelatihan (Diklat)
- Pembinaan
- Fasilitas sarana dan prasarana
- Sosialisasi
- Sanksi (administrasi, pidana, perdata)

## Identifikasi Masalah Untuk Merumuskan RanPerda

1. a. Identifikasi Masalah:
    1. Masalah /hipotesis
    2. Penyebab
    3. Konsekuensi kepada masyarakat.
    4. Konsekuensi Kepada Pemerintah.
  
  - b. Identifikasi IA (Implementing Agency) dan RO (Role Occupant)
- 
- 
2. Analisis Manfaat (Keuntungan) Dengan adanya pengaturan/Perda.
  4. Analisis Konsekuensi kepada:
    - IA -beban Sarana Prasarana
      - beban penambahan personil (kualitas)
      - beban finansial/biaya
    - RO; - Kewajiban
      - Sanksi

## Perilaku Bermasalah IA

1. wewenang yang diberikan terlalu luas / tidak jelas.
2. Pengaturan yang tidak jelas tentang wewenang, memberi kesempatan penyimpangan.
3. Tidak/kurang sosialisasi kebijakan/Ranperda/peraturan lain kepada RO.
4. Tidak ada/kurangnya koordinasi antar lembaga pemerintah.
5. Tumpang tindih kewenangan antara instansi pemerintahan (saling melempar tanggung jawab - bidang (pertanahan-kehutanan)

## Kriteria IA & RO

IA:

- . Memiliki wewenang (atribusi, delegasi, mandat).
- Penentu kebijakan.
- Pengawasan, penegakan hukum & sanksi
- Fungsi dan tugas sesuai PPUAn.

RO : Individu, kelompok masyarakat, Badan Hukum perdata, instansi pemerintahan, perbankan dsb.

## Bahasa Hukum

### Jenis Pengertian- Defenisi

- Sinonim
  - Istilah makna ganda
  - Pengertian kabur
  - Pengertian Terbuka
- intinya dalam perkembangan mengalami perubahan (kuburan selalu di luar Desa/Kota)
- Definisi adalah: Pengertian yang bersifat khusus (Bruggink). Dalam bahasa hukum terdapat banyak istilah teknis yuridis yang dibangun dari pengertian hukum yang khas.

### Sinonim

- HAM = hak dasar tidak = hak-hak manusia.
- Norma = kaidah., Goal = tujuan.,Gaji = upah
- Vonis = putusan hakim,Literatur =kepustakaan

#### **Norma Kabur**

- Wajar., Ketertiban umum.
- Minuman keras.
- Dilarang menginjak rumput di taman kota.

## Makna Ganda

- Bank ; 1. tempat duduk  
2. lembaga keuangan
- Pengertian terlalu luas;
  - \* pertanian meliputi ;
    - a. perkebunan
    - b. peternakan
    - c. perikanan

## Definisi

Sebuah pengertian yang bersifat khusus (J.J.H. Brugink).

### **Fungsi definisi :**

Untuk menentukan batas sebuah pengertian secermat mungkin, sehingga jelas bagi setiap orang dalam setiap keadaan tentang sebuah kata atau istilah.

## Syarat Definisi.

Syarat-syarat:

- a. Definien harus lebih jelas dari Definiendum  
Definien: kata-kata yang mewujudkan definisi  
Definiendum: kata yang harus didefinisikan.
  - b. Tidak boleh negatif (ex. wanita sebagai seorang yang bukan pria).
  - c. Definiendum dan Definien kedua istilah ini dalam setiap konteks saling menggantikan.
  - d. Definien tidak boleh kabur.
- 
- e. Tidak boleh negatif (ex. wanita sebagai seorang yang bukan pria).
  - f. Definiendum dan Definien kedua istilah ini dalam setiap konteks saling menggantikan.
  - g. Definiendum tidak boleh ada dalam definisi  
Ex. pelajar sbg seorang yg belajar



## Jenis Definisi

1. >Definisi Intensional; difiniennya disusun cermat, dapat merumuskan pengertian jelas.  
>Definisi ekstensional;  
digunakan apabila berkenaan dgn pengertian yg ciri-cirinya sangat sulit ditetapkan. Isi pengertian tidak persis sama dengan yang diharapkan termasuk ruang lingkup.
2. Definisi Deskripsi.
3. Definisi Leksikal.dibentuk dari istilah atau pengertian yg sudah lazim dipahami banyak orang. Definisi ini sering ditemukan dalam kamus.
4. Definisi presisi, dibangun secara cermat (teliti)u/ memperjelas st.pengertian.contoh; teman dekat, penegakan hukum dilapangan, sering bermakna ganda dan kabur.
5. Definisi Stipulatif; definisi dgn caramemasukkan pengertian2 baru- pencurian listrik, (J.J.H. Brugink, h. 79)

- Definisi Intensional-mendalam terkait ciri-ciri suatu pengertian (Pelacuran=homo,lesbi, wanita panggilan dsb.)
- Definisi ekstensional (mendalam-meluas ttg ciri-ciri yg sangat luas).

***Terimakasih***