

Analisis Politik Hukum Jenis dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

Esia Delia Agustien^{1*}, Elzami Rifki Safitri², Renaldi Leonard Silitonga³, Miranda Puja Kusuma⁴, Meyka Angella Antari⁵

¹Faculty of Law, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur, Indonesia, E-mail: 24071010130@student.upnjatim.ac.id

²Faculty of Law, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur, Indonesia, E-mail: 24071010140@student.upnjatim.ac.id

³Faculty of Law, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur, Indonesia, E-mail: 24071010278@student.upnjatim.ac.id

⁴Faculty of Law, Universitas Negeri Surabaya, Email: 24130704098@mhs.unesa.ac.id

⁵Faculty of Law, Universitas negeri Surabaya, Email: 24130704224@mhs.unesa.ac.id

Abstrak

Peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak jauh dari politik hukum yang menjadi arah menegakkan kebijakan hukum. Politik hukum menjadi instrument dalam mewujudkan cita-cita negara sebagaimana pada Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Politik hukum di Indonesia tercermin melalui Program Legislatif Nasional (Prolegnas) yang disusun oleh lembaga negara berwenang. Melalui pendekatan yuridis normatif dengan mengumpulkan data dari berbagai literatur, diharapkan analisis ini memberikan pemahaman secara menyeluruh mengenai pengaturan perundang-undangan sesuai jenis dan tata urutannya. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, politik hukum menjadi tombak penyelenggaraan pemerintahan. Dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan mengenai jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan yang terdiri atas: 1) UUD 1945; 2) TAP MPR; 3) UU/Perppu; 4) PP; 5) Perpres; 6) Perda Provinsi; 7) Perda Kab/Kota. Jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut menjadi acuan dan memastikan legitimasi hukum dalam menyusun suatu peraturan. Tahapan dalam membentuk peraturan diawali pada perencanaan melalui Prolegnas hingga pada tahap disetujui dan disahkan oleh Presiden. Perjalanan pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut tidak terjadi begitu saja, melainkan melibatkan intervensi politik.

Kata Kunci: Peraturan Perundang-Undangan; Politik Hukum; Jenis Dan Tata Peraturan Perundang-Undangan; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

I. Pendahuluan

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia merupakan aspek yang sangat fundamental dalam penyelenggaraan negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks ini, politik hukum memiliki peran yang strategis karena menjadi arah dan kebijakan dasar mengenai bagaimana hukum dibentuk, ditegakkan, dan ditafsirkan oleh negara. Politik hukum tidak hanya menjadi kerangka normatif yang memandu pembentukan hukum, tetapi juga menjadi instrumen untuk mewujudkan visi negara dalam mencapai keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan publik. Sebagaimana ditegaskan oleh Maidianti (2023), politik hukum mencerminkan kehendak negara dalam menentukan norma yang akan diberlakukan kepada masyarakat dan menjadi sarana untuk mengekspresikan ideologi dan tujuan nasional. Dengan demikian, pentingnya

politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari dinamika kekuasaan, kebijakan pemerintah, serta struktur ketatanegaraan yang memengaruhi proses legislasi di Indonesia.

Kerangka umum dalam penyusunan peraturan perundang-undangan telah diatur secara terstruktur melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahan-perubahannya. Dalam sebuah regulasi tersebut yang mengatur tentang klasifikasi dan juga tingkatan peraturan perundang-undangan yang memiliki sifat mengikat, mulai dari UUD NRI 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang/Perppu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, hingga Peraturan Daerah. Selain untuk menetapkan hierarki tersebut, UU ini juga memuat berbagai asas mendasar pembentukan peraturan, seperti kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, keterlaksanaan, serta prinsip keterbukaan yang dimana sebagai fondasi setiap proses. Adanya pengaturan sistematis ini, proses pembentukan hukum ditujukan berlangsung lebih teratur, selaras, dan tidak menimbulkan terjadinya tumpang tindih dalam regulasi yang mengganggu kepastian hukum. Namun kenyataannya, aturan ini memang tidak selalu mampu untuk menahan dominasi kepentingan politik dalam legislasi, terutama mengenai peraturan dijadikan alat strategis bagi aktor politik dan lembaga negara.

Sehingga dari penjelasan tersebut, jurnal ini dijadikan untuk mengkaji mengenai politik hukum dapat memengaruhi penyusunan dan penetapan jenis hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini menjadi relevan dikarenakan hierarki peraturan dan mekanisme pembentukannya tidak hanya didasarkan pada pertimbangan yuridis, namun dipengaruhi oleh dinamika politik, baik tingkat legislatif, eksekutif, maupun relasi antara pemerintah pusat dan daerah. Dalam politik hukum tak jarang untuk menentukan regulasi prioritas, seperti cara substansi suatu aturan dapat dibentuk, serta cara pihak eksekutif dan legislatif menggunakan ruang kewenangan dalam struktur peraturan guna mencapai target. Jurnal ini bertujuan untuk meminimalisir hubungan antara politik hukum dan susunan hierarki peraturan perundang-undangan serta menilai akibatnya terhadap kualitas regulasi. Dari analisis tersebut, jurnal ini mengupayakan memberi pengertian tentang cara interaksi antara hukum dan politik membentuk suatu sistem regulasi di Indonesia, serta sejauh mana

dinamika tersebut dapat mempengaruhi efektivitas, legitimasi, dan kepastian hukum dalam mengadakan peraturan nasional.

II. Metode

Dalam penelitian ini telah memakai metode penelitian berupa yuridis normatif yang dimana adalah suatu metode untuk memandang hukum sebagai norma tertulis dan mengikat serta dapat berlaku di suatu sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia. Memilih metode ini dikarenakan sangat berkaitan langsung dengan analisis terhadap hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 serta dinamika politik hukum yang memang berpengaruh terhadap suatu proses pembentukannya. Dalam penelitian yuridis normatif, bahan hukum primer yang seperti UUD NRI 1945, TAP MPR, UU 12/2011, dan peraturan terkait yang menjadi sumber utama untuk menganalisis struktur hierarki serta asas pembentukan peraturan. Sedangkan yang bersifat sekunder hanya dipakai untuk memperkuat interpretasi melalui teori dan menurut para ahli, misalkan menurut Mahfud MD tentang hubungan hukum dan politik, serta Soekanto dan Mamudji mengenai metodologi penelitian hukum.¹

Pendekatan yang dipakai adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan dipakai untuk menelaah ketentuan normatif dalam UU 12/2011 beserta perubahannya, khususnya Pasal 7 yang mengatur jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan. Dengan pendekatan tersebut, dapat mengkaji kewenangan masing-masing lembaga negara, struktur hierarki norma, serta mengetahui ketentuan resmi untuk berperan dalam menjaga kepastian dan konsistensi hukum (Ibrahim, 2018). Sedangkan pendekatan konseptual dipakai untuk memahami konsep politik hukum sebagai suatu pedoman kebijakan negara dalam membentuk, mencabut, atau mempertahankan norma tertentu. Konsep ini merujuk pada teori Mahfud MD yang menegaskan bahwa hukum tidak mungkin dilepaskan dari konfigurasi politik yang melatarbelakanginya, sehingga perubahan struktur regulasi selalu berhubungan dengan kepentingan dan kehendak kekuasaan.²

¹ Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). *Penelitian Hukum Normatif*. Rajawali Press.

² Mahfud, M. D. (2014). *Politik Hukum di Indonesia (Cet. ke-6)*. PT Raja Grafindo Persada.

Metode pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka yang mencakup penelusuran literatur berupa buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian sebelumnya, putusan Mahkamah Konstitusi, dan dokumen resmi pemerintahan. Bahan hukum primer dianalisis untuk melihat konsistensi hierarki peraturan secara normatif, sementara bahan hukum sekunder digunakan untuk melihat dinamika politik dan perubahan legislasi dalam perspektif teoritis. Analisis data dilakukan secara kualitatif, yaitu menafsirkan norma hukum, membandingkan ketentuan antar peraturan, dan melihat harmonisasi regulasi dalam kerangka politik hukum. Teknik analisis ini memungkinkan peneliti menemukan hubungan antara struktur peraturan perundang-undangan dengan praktik politik yang berkembang, termasuk bagaimana intervensi politik dapat memengaruhi kualitas legislasi dalam sistem hukum nasional (Marzuki, 2016). Melalui keseluruhan metode ini, penelitian memberikan gambaran komprehensif mengenai hubungan antara politik hukum dan tata urutan peraturan perundang-undangan, serta bagaimana keduanya berpengaruh terhadap efektivitas dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan negara.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, menelaah hukum melalui norma-norma tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Metode ini berfokus pada struktur, hierarki, dan arah politik hukum yang memengaruhi proses pembentukan regulasi di Indonesia (Marzuki, 2016). Pada tahap pelaksanaan penelitian, menggunakan pendekatan kualitatif. Melalui studi pustaka, analisis digunakan untuk memahami bagaimana politik hukum dijalankan sebagai kebijakan negara dalam pembentukan produk hukum. Proses analisis dilakukan secara interpretatif terhadap teks hukum untuk melihat keselarasan norma, kecenderungan kebijakan, dan relevansi pengaturannya dalam praktik regulasi nasional (Soekanto & Mamudji, 2015). Pendekatan ini memberi ruang bagi peneliti untuk menilai hubungan antara politik hukum dan kualitas pembentukan peraturan, sekaligus melihat bagaimana setiap norma ditempatkan dan berfungsi dalam sistem hukum nasional (Ibrahim, 2018).

III. Pembahasan

A. Konsep dan Pengertian Politik Hukum

Konsep dasar politik hukum ada dari asumsi bahwa hukum tidak lahir begitu saja, melainkan hasil dari kehendak politik para penguasa. Pandangan *das sollen*, politik harusnya berjalan dengan peraturan yang berlaku, sedangkan sebaliknya pandangan *das*

sein, hukum dilihat atas hasil dinamika penyusunan oleh politik (Muliadi, 2013). Politik hukum mencerminkan penguasa dalam membentuk peraturan sekaligus mengecam peraturan yang telah ada. Melalui prinsip double movement, politik hukum bekerja dalam merumuskan kebijakan hukum (legal policy) sekaligus menjadi jalur sah untuk meninjau kembali produk hukum yang telah ditetapkan.³ Sehingga politik hukum berfungsi sebagai tempat menentukan arah dalam keberlakuan hukum suatu negara, sedangkan peraturan perundang-undangan menunjukkan politik hukum tersebut dijalankan.⁴

Pada perkembangan ilmu, Mahfud MD memahami politik hukum sebagai keputusan sah negara dalam menerapkan aturan untuk mencapai tujuan negara (Mahfud, 2014). Dengan demikian, dapat dipahami bahwa politik hukum berkaitan dengan pilihan negara tentang aturan mana yang akan diberlakukan, dipertahankan, dicabut, atau bahkan tidak digunakan lagi. Pandangan Mahfud MD sebagai salah satu ahli politik hukum memberi pemahaman menyeluruh bahwa hukum tidak lahir begitu saja, melainkan hasil dari keputusan politik.⁵

Politik hukum Indonesia berjalan sejak Proklamasi Kemerdekaan, disaat kondisi politik belum stabil dan penerapan hukum nasional belum sistematis. Dengan memakai pengertian politik hukum menurut Mahfud MD dibarengi arah pembangunan hukum nasional, maka politik hukum dipandang secara resmi dalam membentuk hukum yang dijalankan secara tepat, sesuai dengan kepentingan nasional yang tercantum pada Pembukaan UUD 1945. Sehingga politik hukum menjawab pertanyaan mengenai kemana hukum akan diarahkan dalam konteks kenegaraan.⁶ Dari sinilah lahir sistem hukum nasional yang berisi aturan dan cara tertentu sesuai tujuan bangsa. Politik hukum ini menjadi sarana dalam proses penyusunan, pembentukan, sekaligus sebagai evaluasi, sehingga mempengaruhi terciptanya hukum yang adil. Gambaran politik hukum di Indonesia terlihat melalui Program Legislatif Nasional (Prolegnas) yang disusun oleh institusi berwenang.

B. Jenis dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

³ Syaukani, I., & Thohari, A.A. (2013). Dasar-Dasar Politik Hukum. Jakarta: Rajawali Pers. H. 51.

⁴ Muliadi, A. (2013). Politik Hukum. Padang: Akademika. H. 10.

⁵ Mahfud, M. D. (2014). Politik Hukum Di Indonesia (Cet. ke-6). Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. H. 1.

⁶ Mahfud, M.D. (2011) Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi. Jakarta: Rajawali Pers. H. 15.

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat dipahami bahwa politik hukum berisi sekumpulan konsep, asas, dan kebijakan dasar yang menggambarkan kuasa pemerintah dalam menentukan arah pembentukan dan pelaksanaan hukum. Politik hukum juga bersinggungan dengan peran lembaga negara dan pembinaan lembaga penegak hukum dalam mencapai tujuan negara. Salah satu produk politik hukum yang menjadi pijakan dalam menjalankan roda pemerintahan, adalah lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Undang-undang tersebut memuat ketentuan cara penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan peraturan perundang-undangan.

Ditinjau dari Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, jenis dan tata urutan Peraturan Perundang-Undangan terdiri atas:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 : dasar negara dan dasar hukum Indonesia sehingga menempati posisi teratas dan paling tinggi dalam tingkatan peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan yang berada dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat : berkedudukan sejajar dengan lembaga lainnya sebagaimana sesuai pada perubahan Undang-Undang Dasar 1945.
- c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang : presiden menetapkan apabila terjadi keadaan mendesak yang memerlukan adanya aturan segera.
- d) Peraturan Pemerintah : digunakan untuk menjalankan ketentuan yang telah diatur dalam undang-undang.
- e) Peraturan Presiden : ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan peraturan yang berada diatasnya dan sebagai dasar penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.
- f) Peraturan Daerah Provinsi : disusun oleh DPRD Provinsi dan disetujui Gubernur provinsi tersebut.

- g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota : disusun oleh DPRD Kabupaten/Kota dan disetujui bupati atau walikota daerah tersebut.⁷

Jenis dan tata urutan perundang-undangan ini menjadi pedoman dalam menyusun peraturan untuk mencegah ketumpang tindihan suatu aturan. Setiap peraturan yang ada maupun yang direncanakan diharapkan saling melengkapi sehingga dapat terlaksana secara efektif dan adil. Penyusun juga perlu memahami ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 agar regulasi yang direncanakan dapat lahir tepat, sesuai dengan kebutuhan warga negara.

C. Prinsip dan Proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak hanya membahas mengenai rangkaian prosedur teknis yang bersifat formal, melainkan dipengaruhi juga oleh unsur politik dalam kerangka politik hukum. Politik hukum dipahami sebagai kebijakan negara melalui lembaga berwenang dalam menetapkan norma hukum sesuai cita-cita negara. Berdasarkan kerangka, politik hukum berperan sebagai dasar normatif yang menjelaskan alasan perlunya regulasi dan sebagai instrument strategis dalam mencapai tujuan negara melalui norma hukum (Maidianti, 2023). Aspek normatif terlihat dari prinsip dasar pembentukan hukum, seperti kejelasan tujuan, hierarki peraturan, asas keterbukaan, dan legitimasi hukum. Menurut Maidianti (2023), dalam negara hukum atau *rechtsstaat*, produk regulasi harus mencerminkan supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, asas legalitas, serta adanya transparansi dan pengawasan social, sehingga hukum tidak Cuma mengatur, tetapi juga memberikan perlindungan.

Prinsip dan proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia menjadi bagian penting dalam penyelenggaraan negara hukum atau *rechtsstaat* sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Secara eksplisit, prinsip dasar pembentukan peraturan telah dibentuk dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan beserta perubahannya. Undang-undang tersebut menetapkan beberapa asas penting, seperti

⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389).

kejelasan tujuan, ketepatan lembaga atau pejabat pembentuk, kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, kemampuan melaksanakan, daya guna dan hasil guna, kejelasan rumusan, serta keterbukaan. Prinsip-prinsip tersebut berfungsi sebagai peningkatan kualitas regulasi dan memastikan setiap aturan memiliki legitimasi hukum agar tidak menimbulkan tumpang tindih dan kekacauan norma di masyarakat. Dengan demikian, proses pembentukan peraturan memiliki dua tanggung jawab berupa penjagaan tata tertib hukum serta sekaligus mempertahankan kepercayaan publik terhadap kewenangan negara.

D. Analisis Dinamika Politik Memengaruhi Proses Legislasi dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Proses pembentukan perundang-undangan pada dasarnya berjalan secara sistematis serta terstruktur. Di tingkat undang-undang, proses dimulai dari perencanaan melalui penyusunan Prolegnas, memuat daftar prioritas legislasi nasional. Kemudian, tahap penyusunan RUU dilakukan oleh DPR, Presiden, atau DPD sesuai kewenangannya. Setelah itu, RUU akan dibahas melalui proses pembahasan yang dilakukan bersama antara DPR dan Presiden yang melibatkan perbedaan substansi, harmonisasi materi, penyesuaian norma, hingga mekanisme penyalarsan dengan aturan lain. Setelah pembahasan selesai dilakukan, RUU akan disetujui dan disahkan menjadi undang-undang oleh Presiden. UU akan melewati tahap terakhir berupa pengundangan dalam Lembaga Negara oleh Menteri Hukum dan HAM. Sebaliknya, regulasi di bawah UU, proses pembentukannya melewati harmonisasi oleh Kementerian Hukum dan HAM sebelum dijadikan undang-undang. Proses pembentukan ini menegaskan bahwa hukum tidak hadir dengan begitu saja, melainkan melewati proses analisis normative, kajian akademik, dan penyusunan naskah hukum yang cermat. Secara ideal, setiap tahapan menyediakan ruang bagi kajian akademis, masukan politik, dan analisis normative yang matang. Namun, kenyataan berbanding terbalik, dimana proses tersebut tidak sepenuhnya bebas dari pengaruh politik. Menurut Fadli, Ismaidar, & Sembiring (2024), menilai bahwa tekanan partai politik maupun eksekutif dalam pembentukan UU sering kali mengabaikan asas-asas formal maupun materil, seperti kualitas perumusan pasal

dan keterlibatan publik demi memenuhi kepentingan politik jangka pendek.⁸ Kompromi politik seperti itu menunjukkan bahwa legislasi, meskipun formal, bisa menjadi arena negosiasi kepentingan politik.

Revisi terhadap Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 memperlihatkan bagaimana politik hukum digunakan sebagai alat manuver institusional. Dinamika politik berperan besar dalam memengaruhi proses perumusan, pembahasan, penetapan, hingga penempatan suatu peraturan ke dalam hierarki hukum. Sebagai arah kebijakan hukum negara, politik hukum mencerminkan kehendak kekuasaan, terutama kekuasaan pada eksekutif dan legislatif. Dalam proses pembentukan undang-undang, tarik menarik kepentingan antara pemerintah dan DPR terlihat jelas terjadi, terutama pada saat penentuan prioritas Prolegnas. RUU yang dianggap penting bagi pemerintah akan didorong agar masuk dalam daftar prioritas, dibandingkan RUU yang diusulkan oleh DPR. Koalisi dan oposisi dalam parlemen juga mempengaruhi proses pembahasan, semakin kuat dukungan partai pemerintah di DPR, maka semakin mudah RUU tersebut untuk disetujui, sekalipun masyarakat menolaknya. Misalnya pada pembahasan UU Cipta Kerja dan UU IKN yang berjalan cepat berkat dukungan politik yang solid. Temuan oleh Ummah (2022) mengungkap bahwa perubahan tersebut tidak hanya memperbaiki kelemahan structural, tetapi juga menjadi respon langsung terhadap putusan MK terkait UU Cipta Kerja.⁹ Perubahan tersebut mencerminkan bagaimana politik hukum digunakan untuk memperkuat kembali kontrol antara legislatif dan eksekutif dalam desain regulasi.

Pengaruh politik hukum tidak hanya terlihat dari pembentukan undang-undang, tetapi juga terasa kuat pada penyusunan peraturan pelaksana, seperti Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), dan peraturan kementerian. Wahyudin, Darusman, & Wiyono (2024) menjelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 memperluas ruang politik dalam menyusun regulasi yang berada di bawah undang-undang.¹⁰ Partai politik dan eksekutif terlibat secara aktif menegosiasikan isi aturan,

⁸ Fadli, R., Ismaidar, & T Maulina Br Sembiring. (2024). Politik hukum dalam pembentukan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Stigma: Jurnal Ilmu Sosial Politik dan Humaniora*, 3(3), 9-12.

⁹ Ummah, V. R. (2022). Politik hukum pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. *Staatsrecht: Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, 2(2), 168-181.

¹⁰ Wahyudin, H., Darusman, Y., & Wiyono, A. (2024). Politik legislasi dalam pembentukan peraturan pelaksana pasca revisi UU 12/2011. *Jurnal Legislasi dan Politik Hukum*, 9(1), 101-115.

menentukan prioritas, dan menyelaraskan kepentingan politik melalui proses legislasi. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun secara hierarki peraturan tersebut berada di bawah UU, proses pembentukan regulasi tetap menjadi arena kontestasi politik. Pengaruh politik juga tampak pada pembentukan Perppu. Perppu secara teoritis hanya dibuat dalam kondisi kegentingan yang memaksa. Namun pada praktiknya, penilaian terhadap “kegentingan” sering kali menjadi sarat pertimbangan politik. Presiden dapat menerbitkan Perppu untuk merespons situasi kritis nyata seperti pandemi COVID-19 juga sebagai cara untuk mengatasi kebuntuan legislative dengan DPR. Dalam beberapa kasus, Perppu dijadikan sebagai alat strategi pemerintah untuk mengatur isu penting dengan cepat sebelum perdebatan politik berlangsung panjang. Sehingga, Perppu bukan hanya alat konstitusional, tetapi juga alat politik hukum yang fleksibel bagi eksekutif. Pada tingkat PP, Prepres, Permen, dinamika politik mempengaruhi isi regulasi. PP sering digunakan untuk menerjemahkan kebijakan eksekutif menjadi aturan yang mengikat hingga menyebabkan arah politik pemerintah menentukan isinya. Perpres juga demikian, kerap dipakai untuk mengatur struktur lembaga negara, kebijakan strategis, hingga penugasan proyek prioritas pemerintah. Banyak Perpres memiliki dampak besar dan berkekuatan operasional sehingga menimbulkan kritik karena dianggap melampaui kedudukan hierarki dalam UU Nomor 12 Tahun 2011. Fenomena tersebut menunjukkan adanya pergeseran kekuasaan regulatif dari legislatif ke eksekutif akibat konsekuensi konfigurasi politik nasional.

Aspek politik hukum juga tampak dalam dinamika social politik di masyarakat. Prakoso (2022) menilai bahwa actor politik, kelompok kepentingan, dan partai berpengaruh besar dalam memnetukan arah legislasi, terutama apabila regulasi dianggap strategis.¹¹ Misalnya dalam kasus pengesahan UU IKN, partisipasi publik sangatlah minim, sementara proses legislasi berjalan cepat akibat dorongan politik yang kuat. Hal tersebut menunjukkan bahwa kekuatan politik di balik layar seringkali lebih menentukan daripada mekanisme partisipatif formal. Sementara itu, dalam isu-isu tertentu seperti krisis iklim, politik hukum berperan sebagai ruang diplomasi dan strategi kebijakan strategis. Handayani (2024) mengungkap bahwa penyusunan regulasi berbasis krisis iklim tidak hanya didorong pertimbangan teknis lingkungan, tetapi juga oleh strategi

¹¹ Prakoso, A. R. (2022). Pengaruh kekuatan sosial dan politik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Al-Hakim: Jurnal Ilmiah Mahasiswa, Studi Syariah, Hukum dan Filantropi*, 4(2), 134-149.

politik yang berusaha menyeimbangkan kebutuhan pembangunan ekonomi dengan komitmen global terhadap mitigasi perubahan iklim.¹² Kondisi tersebut menggambarkan bahwa regulasi dari tingkat undang-undang hingga aturan pelaksana menjadi arena politik hukum dalam merespon tantangan global dan kebutuhan domestik. Dinamika politik tidak hanya berpengaruh pada proses legislasi secara procedural, tetapi juga berdampak pada penentuan jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan. Meskipun UU Nomor 12 Tahun 2011 memberikan struktur secara jelas, disharmoni masih kerap terjadi akibat kepentingan politik antar lembaga negara. Beberapa Kementerian menghasilkan regulasi dalam jumlah besar sehingga menimbulkan “hiper regulasi”. Situasi demikian menyebabkan tumpang tindih aturan, konflik kewenangan, dan ketidakpastian hukum yang menunjukkan bahwa regulasi sering digunakan sebagai instrumen kekuasaan, bukan hanya instrumen administrasi. Selain itu, aturan di bawah undang-undang seperti Peraturan Menteri seringkali memuat substansi yang seharusnya diatur dalam PP atau bahkan UU. Hal tersebut muncul karena pertimbangan politik praktis seperti fleksibilitas pengaturan dan kendali penuh oleh otoritas eksekutif.

Dengan demikian, analisis politik hukum terhadap jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menunjukkan struktur regulasi dari undang-undang hingga peraturan daerah bukan sekedar susunan belaka, melainkan sebagai perebutan kepentingan politik. Politik hukum bekerja dalam menentukan alasan suatu aturan dibentuk, proses perancangannya, serta jenis regulasi yang perlu diprioritaskan sesuai kepentingan jangka pendek maupun jangka panjang. Oleh karena itu, kualitas sistem hukum nasional ditentukan oleh sejauh mana proses legislasi dijalankan dengan integritas keterbukaan, partisipasi publik, dan kontrol sosial yang harus dijaga agar hukum benar-benar adil dan perlindungan publik bukan semata-mata alat kekuasaan para elite.

E. Implikasi Politik Hukum terhadap Tata Aturan Peraturan Perundang-Undangan dalam Mewujudkan Tujuan Negara

Dampak politik hukum juga terlihat dalam proses penentuan prioritas legislasi. Melalui politik hukum, negara menentukan aturan mana yang dianggap mendesak dan perlu

¹² Handayani, Y. (2024). Politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan berbasis penanganan krisis iklim di Indonesia. *Jurnal Ekonomi, Sosial & Humaniora*, 6(01), 13–17.

dimasukkan dalam Prolegnas. Melalui proses jnj, pemerintah dapat memastikan bahwa regulasi yang disusun mencerminkan kebutuhan strategis masyarakat, seperti perlindungan lingkungan, pembenahan ekonomi, atau pembaruan kelembagaan. Namun, kenyataannya proses tersebut tidak selalu bersih dari kepentingan politik. Dominasi kekuatan dalam parlemen dapat menggeserkan orientasi legislasi menjadi lebih banyak kepentingan kelompok yang terpengaruh dibanding kebutuhan politik yang lebih luas (Mahfud, 2014). Ketika pertimbangan politik lebih menonjolkan prinsip normatif, maka muncul jarak antara tujuan negara dengan produk regulasi yang dihasilkan.¹³

Pengaruh politik hukum juga terlihat dari penjagaan efektivitas pemerintahan melalui keselarasan kebijakan pusat dan daerah pada struktur hierarki peraturan. Struktur hierarki peraturan memaksa setiap aturan di tingkat bawah untuk menyesuaikan diri dengan aturan yang lebih tinggi sehingga tidak menimbulkan disharmoni regulasi. Tata urutan berfungsi sebagai alat kontrol supaya setiap lembaga negara menjalankan kewenangannya secara proporsional sesuai prinsip check and balances (Asshiddiqie, 2011). Ketika politik hukum diarahkan untuk memperkuat harmonisasi regulasi, maka pemerintahan dapat berjalan efektif dan tidak saling bertentangan. Selain itu, pengawasan dan koreksi terhadap produk hukum tidak kalah penting. Sistem peraturan perundang-undangan memungkinkan adanya proses pembatalan peraturan daerah, pengujian undang-undang oleh MK, hingga pengujian peraturan di bawah undang-undang oleh MA. Adanya hierarki memberikan dasar yang jelas bagi proses koreksi tersebut. Seperti apabila sebuah peraturan daerah terbukti bertentangan dengan undang-undang atau bahkan UUD 1945, maka aturan tersebut dapat dibatalkan demi konsistensi tujuan negara (Dewanto, 2021). Dengan demikian, politik hukum mengarahkan pembentukan aturan dan memastikan setiap aturan sejalan dengan konstitusi.

Secara umum, politik hukum berpengaruh terhadap kualitas sistem peraturan perundang-undangan. Apabila arah politik hukum sejalan dengan nilai konstitusi dan sesuai asas pembentukan peraturan yang baik, maka struktur hukum dapat berfungsi sebagai alat menciptakan pemerintahan yang efektif dan adil. Namun sebaliknya, ketika politik hukum dikendalikan oleh kepentingan kekuasaan, maka hierarki hukum berpotensi dijadikan untuk melahirkan aturan yang lemah, tidak adil, atau bahkan

¹³ Mahfud, M. D. (2014). *Politik Hukum Di Indonesia* (Cet. ke-6). Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. H. 1.

bertentangan dengan tujuan negara. Oleh karena itu, integritas politik hukum menjadi pokok utama agar peraturan perundang-undangan benar-benar mampu mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan berpihak pada masyarakat.

F. Contoh Kasus Kualitas Legislasi di Indonesia Terkait Politik Hukum dan Tata Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Cipta Kerja dalam pembentukannya menunjukkan bahwa politik hukum menentukan arah legislasi dan berdampak pada kualitas tata aturan perundang-undangan. Pemerintah mengharapkan bahwa kebijakan hukum dapat fokus pada penciptaan lapangan kerja, dan peningkatan investasi. Arah tersebut diwujudkan dengan hadirnya omnibus law, yang menyusun undang-undang dengan cara merevisi banyak undang-undang sekaligus. Meskipun omnibus law ada dengan dalih menyederhanakan regulasi, namun kenyataannya justru menimbulkan persoalan baru terkait harmonisasi serta konsistensi aturan.

Dalam proses penyusunannya, UU Cipta Kerja dianggap terlalu cepat, minim transparansi, dan minim partisipasi publik. Bahkan draf undang-undang terdapat perubahan hingga berkali-kali dan ditemukan dokumen versi berbeda yang menimbulkan kebingungan. Metode omnibus yang memuat ratusan perubahan pasal di berbagai sektor, mulai dari ketenagakerjaan, lingkungan hidup, tata ruang hingga investasi tidak dibarengi dengan harmonisasi secara menyeluruh. Sehingga, beberapa aturan baru tidak sejalan dengan peraturan pelaksana maupun undang-undang lain yang masih berlaku.

Masalah baru juga muncul pada substansi yang diduga melemahkan perlindungan bagi bekerja, menurunkan standar perlindungan lingkungan, serta memperluas kewenangan pemerintah tanpa pengawasan yang layak. Ketidakseimbangan dorongan ekonomi dengan perlindungan hak masyarakat tersebut memunculkan penolakan besar di berbagai daerah. Kritik atas kualitas legislasi tersebut berlanjut pada pengujian di Mahkamah Konstitusi, dan menyatakan UU Cipta Kerja “Inskontitusional bersyarat” karena proses pembentukannya tidak memenuhi prinsip pembentukan perundang-undangan yang tepat.

Putusan MK menunjukkan bahwa kualitas undang-undang tidak hanya ditentukan oleh substansinya, melainkan juga pada bagaimana proses pembuatan undang-undang

tersebut dijalankan. Ketika politik hukum terlalu memperlihatkan kehendaknya dan mengabaikan prinsip pembentukan aturan yang baik, maka produk yang dihasilkan pun akan lemah dan multitafsir. Sehingga berdampak pada kepastian hukum yang menyebabkan revisi terhadap aturan turunannya. Kasus UU Cipta Kerja ini memperlihatkan bahwa politik hukum yang tidak seimbang dapat merusak kualitas aturan, menurunkan kepercayaan publik hingga menghambat tujuan negara untuk memberikan perlindungan hukum yang adil bagi masyarakat.

IV. Kesimpulan

Politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia berperan penting dalam menjadi arah penegakkan kebijakan hukum. Politik hukum menjadi kerangka normatif sekaligus instrumen dalam mewujudkan cita-cita negara sesuai pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Ditinjau dari *das sollen*, politik harus berjalan sesuai aturan hukum yang berlaku, sedangkan dari *das sein*, hukum dipandang sebagai hasil dari konfigurasi politik. Politik hukum berkaitan dengan pilihan negara mengenai aturan yang akan diberlakukan, dipertahankan, dicabut, atau bahkan tidak digunakan lagi. Gambaran politik hukum di Indonesia sendiri tercermin dengan adanya Program Legislatif Nasional (Prolegnas) yang disusun oleh lembaga negara berwenang. Melalui pendekatan yuridis normatif, melihat hukum sebagai norma tertulis dalam mengatur masyarakat, diharapkan dapat memberikan pemahaman mendalam mengenai pengaturan perundang-undangan sesuai dengan jenis dan tata urutannya.

Melalui lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, politik hukum menjadi landasan dalam melaksanakan pemerintahan. Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan terdiri atas: 1) UUD 1945; 2) TAP MPR; 3) UU/Perppu; 4) PP; 5) Perpres; 6) Perda Provinsi; 7) Perda Kabupaten/Kota. Jenis dan tata urutan perundang-undangan tersebut menjadi acuan pada penyusunan peraturan hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak hanya terkait rangkaian prosedur teknis, melainkan juga terdapat unsur politik hukum. Dalam prinsip dan proses pembentukan peraturan perundang-undangan dirumuskan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-Undangan beserta perubahannya, dimana tidak hanya mengarahkan kualitas regulasi, tetapi juga memastikan legitimasi hukum.

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan dimulai dari tahapan perencanaan melalui penyusunan Prolegnas, dilanjutkan penyusunan oleh DPR, Presiden, atau DPD sesuai kewenangan, kemudian RUU masuk ke tahap pembahasan bersama antara DPR dan Presiden, setelah pembahasan selesai, RUU akan disetujui dan disahkan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang. Undang-undang akan diundangkan dalam Lembaran Negara oleh Menteri Hukum dan HAM. Serangkaian proses ini menegaskan lahirnya hukum tidak terjadi secara instan, tetapi melibatkan intervensi politik. Ditinjau dalam implikasi politik hukum terhadap tata aturan peraturan perundang-undangan, politik hukum berpengaruh pada sistem peraturan bekerja, dengan menjaga konsistensi, efektivitas, serta kualitas sistem hukum di Indonesia. Sebagai referensi, kasus Omnibus Law yang merevisi banyak undang-undang sekaligus, dengan dalih menyederhanakan regulasi, kenyataannya justru menimbulkan masalah baru. Omnibus Law dinilai terlalu terburu-buru dan kurang transparan dalam pembuatannya. Ketika politik hukum memperlihatkan kepentingan pribadinya, maka hasil produk hukumnya akan menjadi lemah. Gambaran tersebut menjadikan turunnya kepercayaan publik kepada lembaga negara.

Referensi

- Asshiddiqie, J. (2011). Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali Pers.
- Dewanto, A. (2021). Evaluasi teknik legislasi dalam perumusan Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18(2), 145–160
- Fadli, R., Ismaidar, & Tamaulina Br Sembiring. (2024). Politik hukum dalam pembentukan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Stigma: Jurnal Ilmu Sosial Politik dan Humaniora*, 3(3), 9–12.
- Handayani, Y. (2024). Politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berorientasi pada penanganan krisis iklim di Indonesia. *Jurnal Ekonomi, Sosial & Humaniora*, 6(1), 13–17.
- Ibrahim, J. (2018). Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang: Bayumedia Publishing.

- Mahfud, M. D. (2014). *Politik Hukum Di Indonesia (Cet. ke-6)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. H. 1.
- Mahfud, M.D. (2011) *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers. H. 15.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2020). *Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Cipta Kerja*. Jakarta: MKRI.
- Marzuki, P. M. (2016). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Muliadi, A. (2013). *Politik Hukum*. Padang: Akademika. H. 10.
- Prakoso, A. R. (2022). Pengaruh kekuatan sosial dan politik terhadap proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Al-Hakim: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Studi Syariah, Hukum dan Filantropi*, 4(2), 134–149.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). *Penelitian Hukum Normatif*. Rajawali Press.
- Syaukani, I., & Thohari, A.A. (2013). *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers. H. 51.
- Ummah, V. R. (2022). Politik hukum pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 sebagai perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Staatsrecht: Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, 2(2), 168–181.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Wahyudin, H., Darusman, Y., & Wiyono, A. (2024). Politik legislasi dalam penyusunan peraturan pelaksana pasca revisi UU 12/2011. *Jurnal Legislasi dan Politik Hukum*, 9(1), 101–115.