

**MODUL BEST PRACTICE**

# **PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

## **Proses Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang**

**Teknis Substantif Informasi Hukum**

**Edi Suprpto, S.H., M.H.  
Suwandi, S.H.,M.H.**



**BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA  
HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA**

**2020**

**MODUL BEST PRACTICE**

## **PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

**Proses Penyusunan Naskah Akademik  
Rancangan Undang-Undang**

**Teknis Substantif Informasi Hukum**

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 28 TAHUN 2014  
TENTANG HAK CIPTA**

**Pasal 1**

1. Hak Cipta adalah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Pasal 113**

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

**MODUL BEST PRACTICE**

## **PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

**Proses Penyusunan Naskah Akademik  
Rancangan Undang-Undang**

**Teknis Substantif Informasi Hukum**

**Edi Suprpto, S.H., M.H.**

**Suwandi, S.H.,M.H.**

**BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA  
HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA  
2020**

**MODUL BEST PRACTICE**

**PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**  
**Proses Penyusunan Naskah Akademik**  
**Rancangan Undang-Undang**  
**Teknis Substantif Informasi Hukum**

**Edi Suprpto, S.H., M.H.**  
**Suwandi, S.H.,M.H.**

BPSDM KUMHAM Press  
Jalan Raya Gandul No. 4 Cinere-Depok 16512  
Telepon (021) 7540077, 754124;  
Faksimili (021) 7543709, 7546120  
Laman: <http://bpsdm.kemenkumham.go.id>

Cetakan I : Oktober 2020  
Penata Letak : Hastin Munawaroh  
Ilustrasi : hiclipart.com, pixabay.com

x+58 hlm; 18x25 cm

ISBN: 978-623-95069-0-2

Hak cipta dilindungi Undang-Undang  
Dilarang mengutip dan mempublikasikan  
sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin dari penerbit.

Dicetak oleh:  
PERCETAKAN POHON CAHAYA

Isi di luar tanggung jawab percetakan

## KATA SAMBUTAN

Puji Syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT, berkat rahmat dan karunia-Nya, Modul *Best Practice* berjudul “Penyusunan Naskah Akademik Proses Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang” telah terselesaikan. Modul ini disusun untuk membekali para pembaca agar mengetahui dan memahami salah satu tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Modul *Best Practice* merupakan strategi pendokumentasian pengetahuan *tacit* yang masih tersembunyi dan tersebar di banyak pihak, untuk menjadi bagian dari aset intelektual organisasi. Langkah ini dilakukan untuk memberikan sumber-sumber pengetahuan yang dapat disebarluaskan sekaligus dipindahtempatkan atau replikasi guna peningkatan kinerja individu maupun organisasi. Keberadaan Modul *Best Practice* dapat mendukung proses pembelajaran mandiri, pengayaan materi pelatihan, dan peningkatan kemampuan organisasi dalam konteks pengembangan kompetensi yang terintegrasi (*Corporate University*) dengan pengembangan karir.

Modul *Best Practice* pada artinya dapat menjadi sumber belajar guna memenuhi hak dan kewajiban pengembangan kompetensi paling sedikit dua puluh jam pelajaran (JP) bagi setiap pegawai. Hal ini sebagai implementasi amanat Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN).

Dalam kesempatan ini, kami atas nama Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak atas dukungan dan kontribusinya dalam penyelesaian modul ini. Segala kritik dan saran sangat kami harapkan guna peningkatan kualitas publikasi ini. Semoga modul ini dapat berkontribusi positif bagi para pembacanya dan para pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan HAM.

Selamat Membaca... Salam Pembelajaran...

Jakarta, Agustus 2020

Kepala Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia  
Hukum dan Hak Asasi Manusia,



Dr. Asep Kurnia

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Mahakuasa, karena atas kehendak dan perkenanan-Nya, kita masih diberi kesempatan dan kesehatan dalam rangka penyusunan Modul *Best Practice* berjudul “Penyusunan Naskah Akademik Proses Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang”.

Modul *Best Practice* “Penyusunan Naskah Akademik Proses Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang” menjadi sumber pembelajaran dalam meningkatkan pemahaman dan pengetahuan terhadap keberagaman bidang tugas dan fungsi serta kinerja organisasi Kemenkumham. Selain itu modul ini juga menjadi upaya untuk memperkuat dan mengoptimalkan kegiatan pengabdian aset intelektual dari pengetahuan tacit individu menjadi pengetahuan organisasi. Pengetahuan tacit yang berhasil didokumentasikan akan sangat membantu sebuah organisasi dalam merumuskan rencana strategis pengembangan kompetensi baik melalui pelatihan maupun belajar mandiri, serta implementasi Kemenkumham Corporate University (CorpU).

Demikian Modul *Best Practice* “Penyusunan Naskah Akademik Proses Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang” ini disusun, dengan harapan modul ini dapat bermanfaat dalam meningkatkan kompetensi para pembaca khususnya pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Depok, 26 Oktober 2020  
Kepala Pusat Pengembangan Diklat  
Teknis dan Kepemimpinan,



**Hantor Situmorang**  
**NIP 196703171992031001**



## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI .....	vii
BAB I	
PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang.....	1
BAB II	
DASAR-DASAR PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK .....	5
A. Pengertian Naskah Akademik.....	5
B. Peran dan Kedudukan Naskah Akademik .....	6
C. Peraturan Perundang-undangan Terkait.....	8
BAB III	
NASKAH AKADEMIK DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN .....	11
A. Fase Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .....	11
B. Hubungan Naskah Akademik dengan Rancangan Peraturan Perundang- undangan .....	13
C. Jangka Waktu Pembentukan Naskah Akademik .....	17
BAB IV	
SISTEMATIKA, PENJABARAN, DAN KENDALA PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK .....	19
A. Sistematika Naskah Akademik.....	19
B. Kendala dan Hambatan .....	45
BAB V	
PENUTUP .....	49
A. Simpulan .....	49
B. Saran dan Rekomendasi .....	50
DAFTAR PUSTAKA.....	51



# BAB I PENDAHULUAN

Setelah membaca bab ini, para pembaca diharapkan dapat menjelaskan dasar dibentuknya sebuah Naskah Akademik

## A. Latar Belakang

Manusia dalam kehidupan ini tidak terlepas dari aturan hukum, manusia diatur dengan hukum sejak dari dalam kandungan hingga setelah kematian. Hukum adalah satu-satunya instrumen dalam kehidupan yang dapat mengenakan sanksi bagi para pelanggarnya. Oleh karena itu pembentukan hukum yang baik bertujuan untuk mewujudkan adanya keseimbangan antara ketertiban, kepastian dan kemanfaatan.

Hukum secara garis besar terdiri dari dua (2) jenis yaitu: hukum tertulis dan hukum tidak tertulis. Hukum tertulis merupakan hukum yang secara resmi ditulis dalam dokumen resmi kenegaraan misalnya peraturan perundang-undangan, sedangkan hukum tidak tertulis adalah hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, diakui dan diterapkan oleh masyarakat tertentu, misalnya kode etik, hukum adat dan lain sebagainya.

Penyusunan hukum tertulis harus lebih cermat, sebab ia mengatur dalam lingkup yang lebih luas, dapat diberikan mengandung sanksi yang tegas dan mengikat, serta mempunyai visi jauh ke depan karena hukum tertulis untuk jangka panjang dan akan digunakan oleh aparatur negara dalam mengatur kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Oleh karena itu penyusunan hukum tertulis harus didasarkan pada kebutuhan hukum masyarakat dan negara serta didukung dengan argumentasi, data dan informasi yang akurat serta didukung dengan argumentasi akademik yang memadai.

Penyusunan hukum tertulis yang tidak didasarkan pada argumentasi, data dan informasi yang memadai akan mudah ketinggalan dengan perkembangan

zaman dan kebutuhan hukum masyarakat yang sangat cepat, apalagi di era perkembangan teknologi yang berubah sangat cepat. Oleh karena itu pembentukan hukum tertulis, khususnya peraturan perundang-undangan bukan hanya uraian berupa pasal-pasal semata, namun juga harus didukung dengan argumentasi logis mengapa harus dibuat sebuah pengaturan. Keberadaan peraturan perundang-undangan dalam suatu negara memiliki kedudukan yang strategis dan penting, baik dilihat dari konsepsi negara hukum, hirarkhi norma hukum, maupun dilihat dari fungsi pada umumnya.<sup>1</sup>

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dipersepsikan sebagai salah satu upaya pembaharuan hukum agar mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang ke arah modernisasi menurut tingkat-tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang, dengan demikian diharapkan akan tercapai ketertiban dan kepastian hukum.<sup>2</sup> Dengan demikian pembentukan peraturan perundang-undangan harus mengikuti tahapan-tahapan yang telah ditentukan, yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan/penetapan dan pengundangan.

Dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia ada tahapan-tahapan yang baik untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan, khususnya undang-undang yang berkualitas. Tahapan-tahapan tersebut diadakan untuk memudahkan para pihak untuk terlibat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Sejak dari perencanaan telah diberikan persyaratan tertentu agar pembentukan peraturan tidak didasarkan pada keinginan tetapi didasarkan pada kebutuhan hukum masyarakat. Oleh karena itu untuk penyusunan Undang-Undang ada kewajiban disertai dengan naskah akademik.

Naskah akademik bukan hanya formalitas untuk memenuhi syarat penyusunan, tetapi merupakan potret atau peta dari berbagai hal terkait latar

1 Muhammad Fadly, Gagasan Prinsip Efisiensi dan efektivitas Manajemen Pembentukan Undang- Undang Di Indonesia, Jurnal Hukum Perancang Peraturan Perundang-undangan, Vol 5 No.2 – November 2019, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Hanns Seidel Foundation, Jakarta, hal 125.

2 Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2020, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta 2019, hal 22.

belakang dan urgensi perlunya suatu peraturan perundang-undangan disusun.<sup>3</sup> Dengan demikian dalam naskah akademik harus mampu menggambarkan atau memotret berbagai hal yang berkaitan dengan akan dibentuk atau direvisinya suatu peraturan perundang-undangan. Dengan penggambaran yang utuh maka semua yang berkaitan dengan pengaturan telah ada prediksinya.

Naskah akademik merupakan instrumen untuk mewujudkan RUU atau Ranperda yang baik dan mampu menjawab kebutuhan hukum masyarakat. Dengan naskah akademik yang baik dan lengkap, maka akan memudahkan dalam penyusunan RUUnya dan akan membantu pula dalam pembahasan dan dalam banyak hal naskah akademik juga akan dapat digunakan dalam proses pembelajaran.

Penulisan bertujuan memberikan kemudahan kepada pembaca mengenai bagaimana suatu naskah akademik dibuat, darimana saja sumber penyusunan naskah akademik dan persyaratan tertentu yang diperlukan dalam penyusunan naskah akademik. Di samping itu juga disampaikan mengenai lembaga yang dapat menyusun naskah akademik dan bagaimana pengetahuan praktis penyusunan naskah akademik.

## **A. Deskripsi Singkat**

Materi ini berusaha membekali para pembaca atau pembelajar untuk memahami tatacara penyusunan naskah akademik rancangan peraturan perundang- undangan, khususnya naskah akademik rancangan undang-undang dan naskah akademik rancangan peraturan daerah.

## **B. Tujuan Pembelajaran**

### **1. Hasil Belajar**

Setelah membaca dan mempelajari materi ini pembaca dan pembelajar diharapkan dapat memahami dan menjelaskan kepada pihak lain berkaitan dengan proses penyusunan naskah akademik di lingkungan Kementerian Hukum dan Ham.

---

<sup>3</sup> Hikmahanto Juwana. 2006. Penyusunan Naskah Akademik sebagai Prasyarat Dalam Perencanaan Pembentukan Rancangan Undang-Undang, Makalah Rapat Pembahasan Tahunan Prolegnas Pemerintah Tahun 2006. Cisarua Bogor. hlm 2.

## **2. Indikator Hasil Belajar**

1. Pembelajar dan pembaca dapat memahami proses penyusunan naskah akademik
2. Pembelajar mengetahui hubungan antara proses penyusunan NA dengan organisasi pembelajar
3. Menjelaskan manfaat naskah akademik dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan
4. Menjelaskan kedudukan naskah akademik dan berbagai manfaat lain dari keberadaan naskah akademik.

## **C. Materi Pokok**

1. Latar belakang penyusunan naskah akademik
2. Definisi/pengertian naskah akademik
3. Hubungan Proses penyusunan naskah akademik dengan organisasi pembelajar
4. Kedudukan dan Peran naskah akademik dalam pembentukan UU
5. Strategi penyusunan naskah akademik
6. Bahan-bahan yang diperlukan dalam penyusunan naskah akademik

## **D. Petunjuk Belajar**

1. Memahami latar belakang mengapa suatu naskah akademik diperlukan
2. Memahami kedudukan dan peran naskah akademik
3. Memahami proses penyusunan naskah akademik
4. Memahami sistematika naskah akademik
5. Memahami strategi penyusunan naskah akademik
6. Memahami bahan-bahan yang diperlukan dalam penyusunan naskah akademik
7. Memahami berbagai kendala dan hambatan dalam penyusunan naskah akademik

## **BAB II**

# **DASAR-DASAR PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

Setelah membaca bab ini, para pembaca diharapkan dapat menjelaskan pengertian, peran penting, dan landasan hukum dibentuknya suatu Naskah Akademik

### **A. Pengertian Naskah Akademik**

Naskah akademik secara bahasa dapat diartikan sebagai naskah tertulis yang bersifat akademis (bersifat ilmu pengetahuan). Namun, naskah akademik telah mempunyai definisi otentik yang didasarkan pada pengertian dalam peraturan perundang-undangan, Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa “Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.<sup>4</sup>

Dengan ketentuan tersebut jelas menggambarkan bahwa penyusunan naskah akademik memiliki berbagai persyaratan tertentu yang didasarkan dari berbagai hasil penelitian/pengkajian terhadap permasalahan tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Sedangkan tujuannya untuk menjadi dasar atau acuan bagi penyusunan rancangan undang-undang atau rancangan peraturan daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota dalam rangka memenuhi kebutuhan hukum masyarakat. Di samping itu, penyusunan naskah akademik harus juga mampu memberikan solusi atau penyelesaian terhadap permasalahan yang dibutuhkan masyarakat.

<sup>4</sup> Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

## **B. Peran dan Kedudukan Naskah Akademik**

Penyusunan naskah akademik memiliki peran penting dalam mendukung dan mendukung penyusunan peraturan perundang-undangan sejak dari proses perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan hingga pembahasannya, bahkan pada kondisi tertentu naskah akademik dibutuhkan ketika pasca suatu peraturan perundang-undangan tersebut diundangkan/ditetapkan, yaitu ketika diajukan dalam suatu yudisial review ke pengadilan.

Naskah akademik digunakan untuk menilai kesiapan suatu rancangan peraturan perundang-undangan karena dalam naskah akademik telah dimuat mengenai latar belakang mengapa suatu peraturan dibutuhkan, baik dari sisi filosofis, sosiologis maupun yuridis. Naskah akademik juga harus mampu menggambarkan mengapa suatu permasalahan perlu diselesaikan dengan suatu pengaturan. Di samping itu dalam naskah akademik juga telah dimuat berbagai teori, asas, prinsip, kendala dan hambatan yang selama ini terjadi pada praktik empirik, bahkan jika diperlukan sudah pula digambarkan pelaksanaannya di lain tempat dengan suatu studi komparasi, sehingga dapat dibandingkan keberhasilan pelaksanaannya di tempat lain dalam pengaturan permasalahan sejenis.

Demikian juga dalam naskah akademik diupayakan untuk melakukan analisis dan evaluasi berbagai peraturan perundang-undangan terkait serta materi muatan yang perlu diatur pada suatu peraturan. Dengan demikian juga diupayakan adanya penggambaran berbagai peraturan perundang-undangan terkait untuk meminimalisasi adanya tumpang tindih pengaturan, baik secara vertikal maupun horisontal.

Berdasarkan ketentuan yang ada naskah akademik dapat dibuat oleh pihak manapun, namun dalam lingkungan Pemerintahan, naskah akademik yang resmi untuk diajukan oleh kementerian/lembaga negara di tingkat Pusat atau biro hukum/bagian hukum yang dapat digunakan untuk kepentingan proses pembahasan dengan dewan. Di Pusat terdapat lembaga-lembaga tertentu yang mempunyai kewenangan dalam penyusunan naskah akademik karena berkaitan dengan penyusunan peraturan perundang-undangan. Lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengeluarkan naskah akademik adalah kementerian.

Khusus Kementerian Hukum dan Ham RI, penyusunan naskah akademik dilaksanakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). Setiap unit utama yang akan mengusulkan pembentukan atau perubahan RUU yang menjadi core bisnisnya, maka penyusunan naskah akademiknya harus dilakukan oleh BPHN. Pada umumnya unit utama tersebut akan mengusulkan pembentukan naskah akademik yang dibutuhkan kepada BPHN.

Sedangkan di BPHN terdapat unit khusus yang mempunyai tugas dan fungsi menyusun naskah akademik yaitu Pusat Perencanaan. Pada Pusat Perencanaan terdapat satu bidang yaitu bidang Penyusunan Naskah Akademik (setingkat eselon tiga (III)).

Pengaturan mengenai naskah akademik tercantum dalam Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dilakukan perubahan pertama dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur bahwa Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik. Selanjutnya untuk Ranperda, Pasal 56 ayat (2) diatur bahwa Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Pentingnya keberadaan naskah akademik dipertegas lagi melalui Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Perpres Nomor 87 Tahun 2014). Pasal 8 Perpres No. 87 Tahun 2014 menyatakan bahwa Naskah Akademik disusun dalam rangka penyusunan Rancangan Undang-Undang. Adapun Pasal 67 ayat (1) mengatur bahwa Pemrakarsa dalam mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga terdapat ketentuan bahwa Rancangan Undang-Undang yang akan diajukan tidak perlu disertai dengan naskah akademiknya yaitu Penyusunan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b. penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; atau
- c. pencabutan Undang-Undang atau Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Akan tetapi untuk pengajuannya cukup disertai dengan keterangan atau penjelasan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur, sedangkan berkaitan dengan format penyusunan naskah akademik untuk mewujudkan keseragaman telah diatur pula. Pasal 44 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, disebutkan bahwa “penyusunan naskah akademik dilaksanakan sesuai dengan teknik penyusunan naskah akademik sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011”.

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) yang salah satu fungsinya melaksanakan penyusunan naskah akademik, memiliki kepentingan agar setiap naskah akademik yang dihasilkan semakin meningkat kualitasnya serta dalam formatnya sesuai dengan teknik penyusunan sebagaimana terdapat dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

### **C. Peraturan Perundang-undangan Terkait**

Dalam penyusunan naskah akademik terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait erat dengan proses penyusunan naskah akademik dari peraturan perundang-undangan tingkat Pusat dan daerah. Beberapa peraturan perundang-undangan tersebut antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

4. Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
5. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 24 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia;
6. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 30 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
7. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.



## **BAB III**

# **NASKAH AKADEMIK DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Setelah membaca bab ini, para pembaca diharapkan dapat menjelaskan mengenai proses dan mekanisme pembentukan Naskah Akademik

### **A. Fase Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Pembentukan peraturan perundang-undangan terdiri dari 3 fase, yaitu:

1. Fase Pra legislasi
2. Fase Proses legislasi
3. Fase Pasca Legislasi

Dari ketiga fase tersebut terdapat beberapa kegiatan yang menyertainya meliputi:

#### **Ad. 1 Fase Legislasi**

- Perencanaan

Program Legislasi dan penyusunan Naskah Akademik serta penyusunan draft rancangan undang-undang

Sebagai gambaran dapat diilustrasikan pentingnya naskah akademik dalam proses perencanaan pembentukan undang-undang di tingkat Pusat. RUU yang masuk dalam Prolegnas Jangka Menengah, jika akan diajukan menjadi RUU Prioritas harus disertai dengan naskah akademiknya, termasuk pula untuk RUU yang merupakan Daftar Kumulatif Terbuka (DKT).<sup>5</sup>

- Pada Perencanaan tingkat Pusat

- Program Legislasi Nasional (Prolegnas) untuk undang-undang

<sup>5</sup> Lihat Buku Tanya Jawab Seputar Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Tingkat Pusat, Kerja sama antara Direktorat Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan Japan International Cooperation Agency, Jakarta 2019, hal 28

- Program Penyusunan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden Pada Perencanaan tingkat daerah disusun melalui Program Penyusunan Peraturan Daerah (Propemperda)

#### Ad. 2 Fase Proses Legislasi

- Pembahasan dan Pengesahan Pada tingkat Pusat
  - Pembahasan di lingkungan Pemerintah
  - Pembahasan di lingkungan DPR
  - Pembahasan di lingkungan Pemerintah dan DPR Pada tingkat daerah
  - Mutatis mutandis

#### Ad. 3 Fase Pasca Legislasi

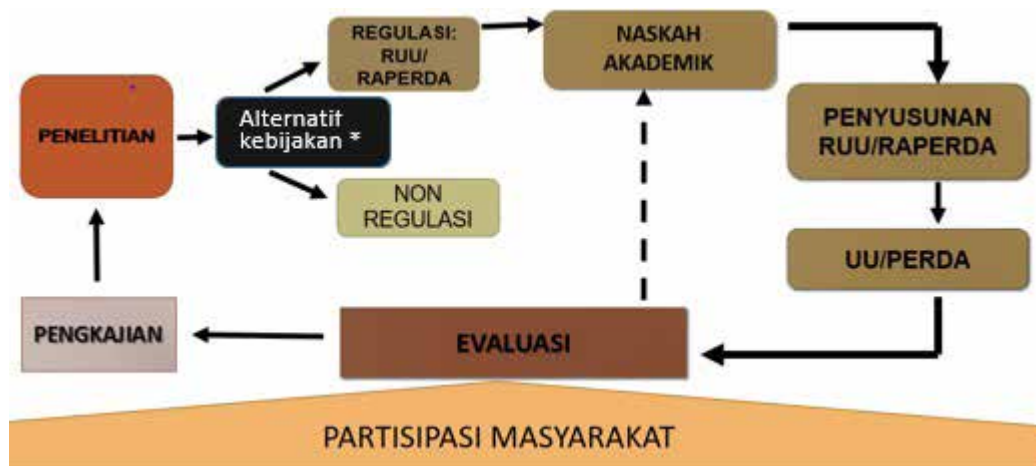
- Pengundangan
- Sosialisasi
- Pemantauan
- Peninjauan kembali



Dari gambar di atas kita dapat melihat bahwa Naskah Akademik dan Peraturan Perundang-undangan mempunyai kaitan yang sangat erat.

Naskah akademik yang baik akan sangat membantu proses pembentukan peraturan Perundang-undangan sejak dari proses perencanaan hingga pembahasannya. Oleh karena naskah akademik memuat berbagai uraian mengenai mengapa suatu permasalahan hukum harus diselesaikan melalui peraturan perundang-undangan didukung dengan penjelasan akademik yang menjadi penunjangnya.

## B. Hubungan Naskah Akademik dengan Rancangan Peraturan Perundang-undangan



Keterangan:

Dalam hal permasalahan harus diselesaikan melalui pembentukan undang-undang/peraturan daerah ditindaklanjuti dengan penyusunan naskah akademik, sedangkan permasalahan yang masih dapat diatasi selain dengan pembentukan undang-undang/peraturan daerah diselesaikan melalui kebijakan lain (nonregulasi).

Dari gambar tersebut dapat dijelaskan bagaimana suatu permasalahan hukum di masyarakat harus dicarikan pemecahannya. Sedangkan dalam lingkungan Pemerintah, penyusunan naskah akademik tidak akan terlepas dari peran Kementerian Hukum dan Ham dalam prosesnya.

1. Penyusunan naskah akademik RUU dilakukan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian yang mengajukan

usul penyusunan RUU dengan berkoordinasi kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum yaitu Menteri Hukum dan HAM RI.

2. Penyusunan naskah akademik RUU dilakukan melalui 2 (dua) tahapan.

a. Tahap Persiapan

1) Penyusunan Konsepsi

Konsepsi naskah akademik memuat uraian ringkas mengenai latar belakang permasalahan yang dihadapi dan urgensi penyusunan naskah akademik.

2) Pembentukan Tim Penyusunan

Dalam rangka mewujudkan efektivitas dan efisiensi penyusunan naskah akademik harus dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai keahlian dengan substansi yang akan disusun. Oleh karena dibentuk tim penyusun Naskah Akademik dengan keanggotaan pihak-pihak yang terkait erat dengan substansi yang akan dimuat dalam naskah akademik. Keanggotaan tim dapat terdiri atas unsur kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian dengan melibatkan:

a) pemangku kepentingan;

b) praktisi;

c) akademisi;

d) Peneliti; dan/atau

e) Perancang Peraturan Perundang-undangan.

b. Tahap Penyusunan

1) Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan untuk menginventarisasi berbagai hasil penelitian hukum/ penelitian lainnya, kajian, literatur dan dokumen lain yang mendukung pengayaan substansi dalam penyusunan naskah akademik.

2) Mengidentifikasi dan Menetapkan Pokok-Pokok Permasalahan

Dalam proses ini diidentifikasi secara lebih terfokus berbagai substansi permasalahan yang diperoleh dari berbagai sumber, baik dari hasil penelitian atau pengkajian maupun sumber-sumber lainnya untuk menentukan pokok-pokok permasalahan yang akan dikaji dalam naskah akademik.

3) Pengolahan dan Analisis Data

Dalam penyusunan naskah akademik akan dilakukan pengolahan data- data yang relevan kemudian akan dilakukan analisis sesuai dengan pokok-pokok permasalahan. Selanjutnya akan dituangkan menjadi rumusan rancangan naskah akademik sesuai dengan sistematika naskah akademik dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan berbagai hasil tersebut dapat mulai dilakukan penyusunan draf awal naskah akademik dengan memperhatikan format penyusunannya.

4) Pengayaan Data Naskah Akademik

Pengayaan data naskah akademik dilakukan untuk melengkapi berbagai hasil penelitian atau kajian yang telah diolah menjadi rancangan awal naskah akademik. Dalam tahapan selanjutnya draft awal naskah akademik tersebut akan dilakukan pengayaan melalui berbagai kegiatan pendukung mendapatkan tanggapan atau masukan dari masyarakat, pemangku kepentingan, atau pakar/ahli, sehingga menjadi naskah akademik yang lebih komprehensif. Hasil pengayaan naskah akademik kembali diolah dan dianalisis kembali untuk menampung berbagai

masuk dalam upaya untuk menyempurnakan rancangan naskah akademik.

5) Pemantapan Naskah Akademik

Pemantapan konsep atau draf awal naskah akademik dilakukan dalam rangka finalisasi rancangan naskah akademik menjadi draft akhir. Pemantapan draf akhir naskah akademik, biasanya dilakukan dengan berbagai kegiatan yang terfokus, misalnya melalui kegiatan konsinyering karena memerlukan konsentrasi untuk menyusun naskah akademik agar menjadi suatu alur yang mengalir, sehingga memudahkan pada proses selanjutnya yaitu dalam kegiatan pembuatan draf rancangan peraturan perundang-undangannya. Selanjutnya draft akhir naskah akademik harus ditandatangani oleh ketua tim untuk diserahkan kepada BPHN untuk mendapat persetujuan Kepala BPHN untuk segera disebar kepada para pihak terkait.

6) Penyebarluasan Naskah Akademik

Naskah akademik yang telah selesai disusun harus diserahkan kepada unit utama yang menjadi pemangku utama substansi, jika naskah akademik tersebut merupakan prakarsa Kemenkumham. Sebagai contoh: apabila substansi dalam naskah akademik tersebut berkaitan erat dengan Keimigrasian, maka naskah akademik tersebut diserahkan kepada Direktorat Jenderal Imigrasi, sedangkan jika berkaitan erat dengan Hak Kekayaan Industri (KI), maka akan diserahkan kepada Direktorat Jenderal Hak atas Kekayaan Intelektual.

Naskah akademik yang selesai disusun juga akan diserahkan kepada Direktorat Peraturan Perundang-undangan, untuk digunakan sebagai bahan penyusunan

draf Rancangan Undang Undang, karena Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan (Ditjen PP) adalah unit utama di Kemenkumham yang mempunyai wewenang untuk menyusun Rancangan Undang-Undang dan juga mengajukan suatu draf Rancangan Undang Undang yang sudah siap untuk dijadikan prioritas dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas).

Naskah akademik akan diserahkan kepada Kementerian/ lembaga mitra Kemenkumham yang tidak bisa menjadi pemrakarsa RUU untuk diajukan dalam Prolegnas, misalnya mahkamah Agung, Kepolisian, Kejaksaan, Bank Indonesia dan lain sebagainya, karena kedudukan mereka bukan kementerian, sehingga harus diajukan usulannya melalui Kemenkumham.

### **C. Jangka Waktu Pembentukan Naskah Akademik**

Jangka waktu penyusunan naskah akademik dapat ditentukan dari berbagai hal, antara lain berat/ringannya substansi, kebutuhan kecepatan pengaturan atau kesiapan parasarana dan sarana pendukung pengaturan. Namun, pada umumnya disesuaikan dengan tahun anggaran.

Dalam praktiknya terdapat penyusunan naskah akademik yang melewati tahun anggaran (multi years) karena banyaknya substansi yang harus dimuat di dalamnya. Namun, ada pula penyusunan naskah akademik yang dapat disusun secara singkat karena semua bahan-bahan yang dibutuhkan memadai dan perbenturan kewenangannya relatif sedikit dan dapat diselesaikan melalui rapat dalam penyusunan naskah akademik.



## **BAB IV**

# **SISTEMATIKA, PENJABARAN, DAN KENDALA PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

Setelah membaca bab ini, para pembaca diharapkan dapat memahami dan menjelaskan bagaimana sistematika dan isi dalam Naskah Akademik serta dapat mengantisipasi permasalahan dalam penyusunannya

Dalam rangka mewujudkan adanya keseragaman dalam penyusunan naskah akademik peraturan perundang-undangan, maka dalam Undang-undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dicantumkan sistematika naskah akademik dalam lampirannya. Dengan demikian pihak-pihak yang akan menyusun naskah akademik akan seragam dalam formatnya dan memudahkan dalam proses pembentukan draf peraturan perundang-undangan. Adapun sistematika tersebut adalah sebagai berikut:

### **A. Sistematika Naskah Akademik**

Sistematika Naskah Akademik Sesuai dengan Lampiran 1 Undang- Undang Nomor. 12 Tahun 2011 sebagai berikut:

JUDUL

KATA PENGANTAR DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Identifikasi Masalah
- C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik
- D. Metode

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

- A. Kajian Teoretis
- B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

- C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat
- D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

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

### BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

- A. Landasan Filosofis
- B. Landasan Sosiologis
- C. Landasan Yuridis

### BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, PERATURAN DAERAH PROVINSI, ATAU PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA

### BAB VI PENUTUP

- A. Simpulan
- B. Saran

### DAFTAR PUSTAKA

### LAMPIRAN

#### - RANCANGAN UNDANG-UNDANG/PERDA

#### A. Uraian Singkat Sistematika Naskah Akademik

#### BAB I

#### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Latar belakang memuat pemikiran dan argumentasi perlunya penyusunan suatu Naskah Akademik dilakukan. Penyusunan naskah akademik akan digunakan sebagai acuan pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah tertentu. Penyusunan juga harus mampu menggambarkan bahwa penyelesaian permasalahan melalui pengaturan sebagai solusi yang handal dan sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat.

Dalam membuat latar belakang naskah akademik, perlu menguraikan secara ringkas:

1. Argumentasi filosofis yang menggambarkan nilai-nilai luhur bangsa yaitu Pancasila dan konstitusi atau penjabarannya yang terkait dengan masalah yang akan diuraikan/diatur;

Contoh:

Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika sebagai kejahatan luar biasa dan lintas negara perlu melibatkan semua komponen bangsa. Hal ini merupakan upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia sebagai salah satu modal pembangunan nasional. Upaya ini harus dilakukan secara sinergis dan berkesinambungan sehingga tujuan negara untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dapat terlaksana dengan baik.

(NA RUU tentang Narkotika)

2. Argumentasi sosiologis, yang menggambarkan fakta empiris mengenai permasalahan dan/atau kebutuhan hukum masyarakat;

Contoh:

Kondisi Rupiah yang memiliki jumlah digit yang banyak tidak terlepas dari akumulasi berbagai kejadian krisis dan tingginya laju inflasi di Indonesia sejak puluhan tahun sebelumnya. Jumlah digit dalam pecahan Rupiah saat ini tidak mencerminkan kondisi fundamental perekonomian Indonesia yang sesungguhnya. Kondisi perekonomian Indonesia yang semakin besar dan kuat, namun jumlah digit yang besar justru menggambarkan kondisi sebaliknya, sehingga dapat dipersepsikan sebagai cerminan perekonomian yang lemah. Untuk itu, diperlukan suatu kebijakan perubahan jumlah digit mata uang rupiah yang mampu merepresentasikan kondisi fundamental perekonomian nasional yang kuat dan setara dengan negara-negara lain di kawasan.

(NA RUU tentang Perubahan Harga Rupiah)

3. Argumentasi yuridis menggambarkan kondisi hukum/ peraturan perundang-undangan yang terkait dengan substansi permasalahan dalam naskah akademik.

Contoh:

Perkumpulan hingga saat ini masih diatur dalam KUHPerdata dan *Staatsblad 1870 Nomor 64* tentang Kedudukan Badan Hukum dari Perkumpulan (*Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*) yang menerjemahkan perkumpulan dari kata *rechtspersoonlijkheid van vereenigingen*. Selanjutnya diatur lagi dalam *Staatsblad 1939 Nomor 570* tentang Perkumpulan Indonesia (*Inlandsche Vereeniging*) yang pada awalnya hanya berlaku untuk daerah Jawa Madura saja. Pengaturan perkumpulan kemudian disempurnakan dengan *Staatsblad 1942 Nomor 13 jo Nomor 14* yang berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia. Saat ini, aturan tersebut masih berlaku namun perlu dilakukan pembaruan ke dalam hukum nasional sesuai dengan dinamika dan kebutuhan hukum. Di samping itu aturan tersebut merupakan peninggalan kolonial yang sudah berusia ratusan tahun, yang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan hukum bangsa saat ini.

(NA RUU tentang Perkumpulan)

Penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis dan yuridis disesuaikan dengan substansi yang akan diatur. Subbab mengenai latar belakang diakhiri dengan paragraf yang menegaskan perlunya dilakukan penyusunan RUU/Raperda terkait masalah yang akan diatur.

Khusus untuk naskah akademik tentang pengesahan perjanjian internasional, perumusan argumentasi yuridis dikaitkan dengan ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang mengatur bahwa pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan undang-undang karena berkenaan dengan:

- a. masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara;
- b. perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia;
- c. kedaulatan atau hak berdaulat negara;
- d. hak asasi manusia dan lingkungan hidup;
- e. pembentukan kaidah hukum baru;
- f. pinjaman dan/atau hibah luar negeri.

## B. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan akan diuraikan lebih lanjut dalam Naskah Akademik. Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu Naskah Akademik mencakup paling sedikit 4 (empat) pokok masalah, sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi, dilihat dari sisi akademisnya.
2. Mengapa untuk mengatasi permasalahan tersebut (poin 1) perlu disusun Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut.
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan.

Contoh:

Identifikasi masalah dalam penyusunan Naskah Akademik ini, yaitu:

1. Permasalahan apa yang dihadapi serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi terkait dengan pembentukan badan usaha di Indonesia?
2. Mengapa perlu disusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Badan Usaha sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam rangka mewujudkan iklim usaha/ investasi yang ramah (friendly) sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Badan Usaha?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan terkait dengan pengaturan badan usaha?

(Contoh pada NA RUU tentang Badan Usaha)

#### C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

Uraian mengenai tujuan yang hendak dicapai konsisten dengan identifikasi masalah, yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

Kegunaan penyusunan naskah akademik adalah sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

Contoh:

Naskah Akademik ini bertujuan untuk merumuskan:

1. permasalahan yang dihadapi serta cara-cara mengatasi permasalahan yang terkait dengan pembentukan badan usaha di Indonesia;
2. urgensi dilakukannya penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Badan Usaha sebagai dasar hukum penyelesaian permasalahan dalam penyelenggaraan Badan Usaha;
3. pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Badan Usaha; dan
4. sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Badan Usaha.

Kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Badan Usaha (NA RUU Badan Usaha).

#### D. Metode

Metode penyusunan Naskah Akademik dapat menggunakan berbagai metode penelitian hukum atau penelitian lain yang berkaitan dengan substansi naskah akademik. Penelitian hukum yang digunakan dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif atau metode yuridis empiris (sosiolegal).

1. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menggunakan data sekunder (data yang didapatkan secara tidak langsung dari objek atau subjek penelitian), sedangkan bahan hukum yang digunakan antara lain:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat bagi orang (subjek hukum) dan merupakan bahan hukum utama dalam penelitian hukum pada umumnya seperti peraturan perundang-undangan, putusan hakim, perjanjian/perikatan, dan kontrak.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan mengenai bahan hukum primer, yang merupakan hasil olah pendapat atau pikiran para pakar atau ahli seperti doktrin-doktrin dalam buku, jurnal hukum, hasil penelitian, hasil pengkajian, dll.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

2. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan atau penelitian normatif yang dilengkapi dengan data primer (data yang dikumpulkan dan diolah sendiri oleh peneliti langsung dari subjek atau objek penelitian). Dalam hal penelitian menggunakan data primer maka dijelaskan pula metode pengambilan data primernya, misalkan melalui observasi yang mendalam, wawancara langsung atau melalui penggunaan kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan.

Pada bagian ini harus dijelaskan metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik, data penelitian atau bahan hukum yang digunakan, teknik pengumpulan data, serta teknik analisis data.

Contoh:

Dalam penyusunan Naskah Akademik ini digunakan pendekatan yuridis- empiris dengan pengolahan data berupa deskriptif-analitis. Metode ini dilakukan melalui studi pustaka dengan menelaah data sekunder yaitu:

- a. Bahan hukum primer berupa Peraturan Perundang-undangan:
  - 1) UU No. 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya.
  - 2) UU No. 27 Tahun 1997 Tentang Mobilisasi dan Demobilisasi.
  - 3) UU No. 56 Tahun 1999 tentang Rakyat Terlatih;
  - 4) UU No. 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara; dan
  - 5) UU No. 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia.
- b. Bahan hukum sekunder antara lain berbagai literatur yang terkait dengan permasalahan yang dikaji yang berasal dari buku-buku, surat kabar, artikel internet, hasil kajian, hasil penelitian, majalah hukum dan sebagainya.

Dalam rangka menunjang akurasi data maka dilakukan pula penyebaran kuesioner di 20 provinsi dan kota di seluruh Indonesia dengan menggunakan metode *proporsive sampling* atau penentuan sampel secara terpilih dengan kriteria khusus untuk mencapai keadaan informasi penelitian.

Dalam menunjang penulisan substansi naskah akademik juga dilakukan kegiatan penjaringan permasalahan antara lain dengan kegiatan penyelenggaraan *Focus Group Discussion* (FGD) atau diskusi publik (DP). Penyelenggaraan FGD dan DP dilakukan di beberapa kota dan provinsi dengan *stake holder* yang terkait mulai dari akademisi, praktisi, pengamat, lembaga pemerintah dan nonpemerintah serta lembaga sosial kemasyarakatan (LSM) baik di bidang yang terkait langsung dengan substansi dalam naskah akademik, maupun bidang-bidang lain yang mendukung efektivitas pengaturan yang akan dibuat. Kegiatan-kegiatan tersebut dilakukan untuk mendapatkan data hukum atau data nonhukum yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang diteliti.

Stakeholder (pemangku kepentingan) langsung misalnya: Kementerian Kehutanan Lingkungan Hidup dan Kementerian Pertahanan berkaitan dengan penyusunan NA RUU Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara. Sedangkan pemangku kepentingan penunjang antara lain: Badan Pertanahan Nasional, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Kepolisian RI dan lain sebagainya.

## BAB II

### KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. Kajian teoretis

Kajian teoretis merupakan kajian dari pendapat ahli dan konsep-konsep relevan yang dapat digunakan sebagai landasan terhadap pemecahan masalah. Teori-teori yang dimasukkan harus teori yang berkaitan erat dengan substansi dalam naskah akademik. Dengan teori tersebut diharapkan akan tergambar bahwa untuk mengatasi permasalahan yang muncul terdapat teori-teori yang digunakan untuk memecahkan masalah yang terjadi.

Contoh:

1. Teori Kedaulatan Negara;
2. Teori Perjanjian Internasional;
3. Teori Sistem Peradilan Pidana;
4. Teori Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana.

(NA RUU tentang Pengesahan Perjanjian Mengenai Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana antara Republik Indonesia dan Persatuan Emirat Arab)

#### B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.

Asas/prinsip adalah nilai-nilai dasar yang menjiwai terbentuknya suatu norma. Analisis terhadap penentuan asas/prinsip memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan dan kesesuaiannya dengan materi yang akan diatur. Dalam memasukkan asas/prinsip yang akan digunakan didekati dari sisi akademik.

Contoh:

1. Asas Kesetaraan (*Egality Rights*);
2. Asas Itikad Baik (*Bonafides*);
3. Asas Saling Menghormati (*Courtesy*);
4. Asas *Rebus Sic Stantibus*;
5. Asas Konsesualisme (*Pacta Sunt Servanda*).

(Naskah Akademik RUU tentang Pengesahan Perjanjian Mengenai Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana antara Republik Indonesia dan Persatuan Emirat Arab)

Dalam penyusunan asas/prinsip naskah akademik hendaknya hanya mencantumkan teori, asas/prinsip yang terkait dengan norma-norma yang mendukung penyusunan norma untuk menunjang penyusunan RUU.

- C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai kejelasan tujuan yang hendak dicapai serta berhasilguna dan berhasil guna. Untuk itu penilaian perlu dilakukan untuk melihat manfaat dari pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan yang diharapkan. Penilaian ini perlu didukung dengan data empirik yang terkait dengan implemementasi peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup>

1. Subbab praktik penyelenggaraan menggambarkan penyelenggaraan saat penulisan naskah akademik dari bidang yang akan diatur. Kajian ini memaparkan permasalahan yang terjadi baik permasalahan yang terjadi karena implementasi peraturan perundang-undangan yang ada maupun permasalahan yang secara sosiologis terjadi disebabkan adanya dinamika perkembangan kebutuhan hukum di masyarakat, apalagi jika dikaitkan dengan perkembangan ilmu pengetahuan yang sangat cepat. Kajian juga memaparkan alternative pengaturan/solusi untuk menyelesaikan permasalahan dalam rangka mencapai kondisi yang diharapkan.

---

<sup>6</sup> Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Ketenagalistrikan, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta 2019, hal 22.

Contoh:

Dalam penulisan naskah akademik tentang Naskah Akademik RUU Perubahan Harga Rupiah (redenominasi mata uang Rupiah). Harus mampu menggambarkan keadaan yang membuat perlu dilakukannya redenominasi di Indonesia. Redenominasi perlu dilakukan oleh Pemerintah karena nilai mata uang rupiah dibandingkan dengan mata uang asing, tidak menggambarkan keadaan perekonomian nasional.

Sebagai ilustrasi, pada tahun 1980 harga satu buah teh botol hanya sebesar Rp150,- sementara pecahan mata uang Rupiah terbesar pada saat itu adalah Rp10.000,-. Namun saat ini, harga tersebut sudah menjadi Rp2.500,- dengan denominasi Rupiah terbesar 100.000,-. Peningkatan harga barang tersebut disebabkan oleh inflasi, yang juga akan berdampak pada meningkatnya kebutuhan akan denominasi mata uang Rupiah yang lebih besar. Periode krisis Asia 1998-1999 yang ditandai dengan tingginya laju inflasi memperkuat kebutuhan akan denominasi Rupiah yang lebih tinggi. Oleh karena itu, pada tahun 1999 Bank Indonesia menerbitkan Rupiah berdenominasi 100.000,- melengkapi denominasi 50.000,- yang diterbitkan tahun 1993.

Pada sisi sistem pembayaran nontunai, jumlah digit (denominasi) yang semakin besar akan menimbulkan kendala teknis dalam transaksi keuangan. Berbagai kendala tersebut diantaranya jumlah digit yang banyak menjadi penyebab kurang efisiennya transaksi perekonomian secara keseluruhan. Apalagi jika dikaitkan dengan perdagangan internasional, jumlah digit yang banyak dapat menyulitkan transaksi dengan menggunakan media elektronik sederhana. Dengan mempertimbangkan hal tersebut, kebijakan redenominasi mata uang Rupiah merupakan solusi yang ditawarkan untuk mengatasi permasalahan tersebut dan sebagai antisipasi perkembangan perekonomian nasional di masa yang akan datang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. (NA RUU tentang

Perubahan Harga Rupiah)

2. Praktik penyelenggaraan dapat memuat mengenai perbandingan: Dalam rangka memperkaya khasanah penulisan naskah akademik dapat dilakukan perbandingan dengan negara-negara lain untuk peraturan perundang-undangan tingkat Pusat atau dengan daerah lain untuk peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang mempunyai masalah serupa dengan Indonesia. Penulisan tersebut dapat menggambarkan keberhasilan-keberhasilan atau kegagalan berbagai negara yang telah melakukan redenominasi. Dengan penggambaran tersebut diharapkan para pengambil kebijakan dapat memperoleh gambaran benefit dan risiko dilakukannya redenominasi, sehingga dapat meminimalisasi risikonya.

Perbandingan dapat dilakukan, baik dengan on the spot maupun dengan literatur yang ada. Perbandingan juga dilakukan dengan melihat kondisi misalnya:

- a. penyelenggaraan di negara lain (sekawasan); atau
- b. penyelenggaraan dengan menggunakan berbagai model *best practices* yang telah dilakukan secara internasional (konvensi internasional) atau kalau berkaitan dengan daerah lain yang cenderung berhasil dalam mendukung penyusunan materi muatan Raperda.

Contoh:

1. Pelaksanaan Redenominasi di Turki

Redenominasi mata uang sudah dilakukan oleh Turki, salah satu faktor keberhasilan pelaksanaan redenominasi di Turki adalah adanya pemilihan waktu pelaksanaan yang tepat. Redenominasi mata uang di Turki dilaksanakan pada saat kondisi fundamental perekonomian Turki cukup kuat dengan tren inflasi yang menurun. Kuatnya fundamental ekonomi Turki diindikasikan oleh tingkat pertumbuhan ekonomi tahun 2005 mencapai 7,4%, tingkat inflasi 7,7% dengan tren laju inflasi

yang menurun, nilai tukar yang relatif stabil berada di kisaran 1,35 TL per 1 USD serta defisit anggaran pemerintah yang terus mengalami penurunan hingga mencapai 0.6% GDP. Sebelumnya, *Central Bank of the Republic of Turkey* (CBRT) telah beberapa kali mengusulkan program redenominasi yaitu pada tahun 1996 dengan menghapus 3 angka nol dan tahun 1998 dengan menghapus 5 angka nol, namun karena laju inflasi Turki masih tinggi maka redenominasi belum dilakukan. Usulan menghapuskan 6 angka nol baru disetujui pemerintah pada tahun 2000 dan dilakukan persiapan pelaksanaannya pada tahun 2004 setelah tren laju inflasi menurun.  
(NA RUU tentang Perubahan Harga Rupiah).

## 2. Daerah

Dalam penyusunan naskah akademik untuk Raperda dapat pula mengambil perbandingan dengan daerah lain (yang komdisinya) hampir sama. Misalnya ketika pembuatan Raperda tentang Bantuan Hukum, maka penyusun naskah akademik dapat melakukan studi komparasi dengan daerah lain yang telah menyusun Raperda tentang Bantuan Hukum (Bankum). Perbandingan tersebut harus bisa menggambarkan keberhasilan dan kegagalan suatu daerah agar dapat dilakukan perbaikan ketika suatu pengaturan tentang Bankum akan dibuat oleh suatu daerah. **Berbagai daerah yang telah mempunyai peraturan daerah tentang bantuan hukum dapat dilakukan semacam studi banding dengan daerah-daerah yang dianggap cukup berhasil dengan pengaturan dan pelaksanaannya, tetapi tetap harus disesuaikan dengan karakteristik daerah masing- masing.**

Berdasarkan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum,<sup>7</sup> dapat dijadikan dasar bagi

<sup>7</sup> Pasal 19 (1) Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

daerah untuk membuat peraturan daerah mengenai bantuan hukum. Namun, hal yang perlu diperhatikan adalah tidak diperkenankan adanya pembayaran ganda terhadap suatu kasus hukum yang sama dan pada orang yang sama.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Kajian ini menggambarkan implikasi terhadap penerapan sistem baru dalam peraturan perundang-undangan yang akan datang terhadap aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, antara lain dalam aspek ekonomi, aspek sosial, aspek budaya, aspek lingkungan, dan/atau aspek *good governance*.

Kajian implikasi ini bertujuan untuk menyajikan pilihan pengaturan terbaik yang memberikan manfaat lebih besar atau seimbang dibanding dengan beban (keuangan negara) yang harus dilakukan. Dalam kajian ini juga digambarkan (kalau memungkinkan) penghitungan secara kuantitatif dilakukan untuk memprediksi kemungkinan terhadap beban keuangan negara apabila suatu perundang-undangan menjadi peraturan perundang-undangan agar dapat efektif..

Kajian ini terbagi atas 2 (dua) bagian yaitu:

1. Implikasi penerapan sistem baru terhadap aspek kehidupan masyarakat; dan
2. Implikasi penerapan sistem baru terhadap aspek beban keuangan negara.

Untuk mengisi substansi kajian sebagaimana dimaksud di atas perlu dilakukan tahapan sebagai berikut:

1. Implikasi penerapan sistem baru terhadap aspek kehidupan masyarakat.

Tahapan dalam melakukan kajian, yaitu:

- a. Mengidentifikasi para pihak yang akan terkena dampak pengaturan.

Dampak pengaturan tersebut dapat berupa manfaat atau beban, baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung.<sup>8</sup>

b. Mengkaji manfaat dan beban yang akan diterima oleh para pihak dengan adanya pengaturan tersebut.

1) Manfaat:

Manfaat adalah keuntungan/nilai tambah yang akan diperoleh dari adanya kebijakan.

2) Beban:

Beban adalah tanggungan, biaya yang harus dikeluarkan, atau penurunan nilai sebagai akibat dari adanya kebijakan akibat adanya peraturan (baru atau direvisi).

Analisis terhadap manfaat dan beban dapat disajikan dalam bentuk data Kualitatif, Kuantitatif Non-Monetized, dan Kuantitatif Monetized:

a) Kualitatif

Analisis dengan menyajikan mutu/kualitas sebagai dampak dengan adanya kebijakan.

Contoh manfaat dan beban dari kebijakan yang disajikan dalam bentuk kualitatif:

Contoh manfaat:

- pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat;
- menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat

Contoh beban:

- menimbulkan budaya koruptif
- menyebabkan instabilitas politik negara

b) Kuantitatif Non-Monetized:

Analisis dengan menyajikan data kuantitas. Kuantitas dimaksud berupa data angka tetapi tidak dalam satuan mata uang.

---

8 Yang dimaksud dengan dampak langsung dan dampak tidak langsung, yaitu:  
a. Dampak langsung: dampak yang diterima sebagai akibat adanya kebijakan.  
b. Dampak tidak langsung: dampak yang bersifat tambahan (multiplier effects) sebagai akibat adanya kebijakan.

Contoh manfaat dan beban dari kebijakan yang disajikan dalam bentuk Kuantitatif Non Monetized:

Contoh manfaat:

- Menurunkan tingkat pengangguran terbuka sebesar 5,33 persen dibanding pada periode yang sama tahun lalu, yang sebesar 5,50 persen.
- Meningkatkan angka harapan hidup masyarakat Indonesia rata-rata menjadi 72 tahun.

Contoh beban:

- Meningkatkan angka kriminalitas sebesar 20 % dibanding tahun 2017
- Terjadi Pemutusan Hubungan Kerja sebanyak 500 pekerja selama tahun 2017<sup>9</sup>

c) Kuantitatif Monetized:

Analisis dengan menyajikan data kuantitas. Kuantitas dimaksud berupa data angkayang telah dikonversi dalam satuan mata uang.

Contoh manfaat dan beban dari kebijakan yang disajikan dalam bentuk Kuantitatif Monetized

Contoh manfaat:

- Menurunnya biaya produksi per unit menjadi Rp 1000.000/ unit
- Meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor pariwisata sebesar Rp 100.000.000.000 per tahun berjalan

Contoh beban:

- Terjadi peningkatan biaya operasional sebesar 5% menjadi Rp. 400.000.000
- Menurunnya penerimaan pajak daerah sebesar Rp. 20.000.000.000 selama tahun 2017<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Maria Sutopo, PPT pada Kegiatan FGD tentang Metode dan Teknik Melakukan Kajian dan Analisa Dampak Atas Suatu Pengaturan Rancangan Undang-Undang (The Methodologi and Techniques of Regulation Impact Assesment for Legislative Drafting), Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta 21 April 2015.

<sup>10</sup> *Ibid*

Dalam bab ini juga perlu dibahas jika memang diperlukan sanksi, namun harus hati-hati karena ada kecenderungan adanya sanksi pidana pada tiap- tiap peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang sektoral akan memungkinkan tumpang tindih pengaturan. Sanksi pidana misalnya pada pengaturan tentang korporasi, karena adanya diskursus para ahli untuk intensitas dan efektivitas penerapan sanksi pidana terhadap korporasi yang dalam tujuannya untuk melakukan pencegahan bisa tercapai.<sup>11</sup>

### BAB III

#### EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan dilakukan untuk mengetahui kondisi hukum/peraturan perundang-undangan yang memuat substansi yang akan diatur. Evaluasi dan analisis juga dimaksudkan untuk memberikan gambaran peraturan perundang-undangan terkait dan melakukan harmonisasi sedini mungkin terhadap peraturan perundang-undangan terkait baik vertikal, horisontal dan diagonal.

Evaluasi peraturan perundang-undangan perlu dilakukan mengingat kualitas regulasi saat ini masih rendah yang ditandai dengan masih adanya tumpang tindih dan disharmoni peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat vertikal maupun horisontal, jumlah regulasi juga dirasakan berlebihan serta tidak semua berdaya guna dan berhasil guna.<sup>12</sup>

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan dilakukan dengan cara:

1. menginventarisasi peraturan perundang-undangan lain yang memiliki keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang

---

11 Diara Salsabila, Rekonstruksi Problematika Pertanggungjawaban Pidana Korupsi Korporasi Kajian Normatif Kedudukan Hukum Diametral Badan Usaha Milik Negara, *Majalah Hukum Nasional* Volume 50 Nomor 1 Tahun 2020, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, hal 37.

12 Yasonna H Laoly, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Key note Speech pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional mengenai Penataan Regulasi Kemudahan Berusaha (Ease of Doing Business), Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta 18 Oktober 2018, hal 15

akan disusun. Peraturan perundang-undangan yang diinventarisasi meliputi:

- a. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - b. Peraturan Pemerintah;
  - c. Peraturan Presiden;
  - d. Peraturan Daerah Provinsi;
  - e. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; dan
  - f. Jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan secara vertikal dan horizontal untuk memastikan bahwa peraturan perundang-undangan yang akan disusun tidak bertentangan dengan Pancasila, Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta tidak tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat. Harmonisasi juga dilakukan untuk memastikan tidak ada peraturan perundang-undangan lebih rendah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang akan disusun. Harmonisasi dilakukan untuk menghindari adanya potensi disharmoni pengaturan antara lain terkait:
- a. kewenangan;
  - b. hak dan kewajiban;
  - c. perlindungan; dan/atau
  - d. penegakan hukum.
3. menganalisis status peraturan perundang-undangan yang ada setelah peraturan perundang-undangan baru disahkan/ ditetapkan.
- Contoh:
1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdapat istilah yang berbeda dan lebih spesifik dibandingkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Salah satu perbedaan tersebut adalah istilah Badan Legislasi Daerah diubah menjadi Badan Pembentukan Perda dan istilah Program Legislasi Daerah (PROLEGDA) diubah menjadi Program Pembentukan Peraturan Daerah (PROPERDA). Hal ini sejalan dengan bunyi Pasal 403 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yaitu *“Semua ketentuan mengenai program legislasi daerah dan badan legislasi daerah yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku harus dibaca dan dimaknai sebagai program pembentukan Perda dan badan pembentukan Perda, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.”* Dalam rangka harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan maka RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 perlu memperhatikan peristilahan hukum yang baru tersebut. (NA RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan)

4. Selain metode evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan menggunakan analisis status peraturan perundang-undangan yang ada setelah peraturan perundang-undangan baru disahkan/ditetapkan, evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan dapat menggunakan metode analisis dengan berdasarkan tema/ isu krusial yang ada dalam Naskah Akademik. Peraturan Perundang-undangan yang dianalisis digunakan untuk mengukur tingkat kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang ada dengan materi yang akan diatur dalam Rancangan Undang-Undang.

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Pada Bab ini penyusun naskah akademik diminta untuk mengambil intisari dari berbagai uraian pada bab-bab sebelumnya. Dengan pengambilan intisari tersebut diharapkan akan memudahkan dalam proses perancangan perundang-undangan untuk membuat ketentuan menimbang karena dalam naskah akademik sudah ada garis besar alasan filosofis, sosiologis dan yuridis secara ringkas.

#### A. Landasan Filosofis

Landasan Filosofis menggambarkan argumentasi yang memuat keterkaitan peraturan perundang-undangan (khususnya undang-undang) yang dibentuk dengan:

- nilai-nilai Pancasila.
- Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Nilai-nilai ini merupakan pandangan hidup, kesadaran masyarakat, dan cita-cita hukum yang menjadi landasan ideal suatu peraturan perundang-undangan. Substansi dalam bagian ini merupakan elaborasi yang lebih komprehensif dari argumentasi filosofis yang telah dicantumkan dalam Bab I Latar Belakang.

Contoh:

Peredaran gelap narkoba telah membahayakan kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Dia telah menjadi ekstra organized crimes (kejahatan luar biasa) karena memakan korban anak bangsa yang semakin bertambah. Upaya penegakan hukum terhadap peredaran gelap narkoba dilaksanakan sejalan dengan tujuan negara yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Penyalahgunaan narkoba merupakan tindakan yang bertentangan dengan nilai Ke-Tuhanan dan kemanusiaan. Kejahatan ini selain berakibat buruk bagi kesehatan baik secara jasmani dan rohani juga merusak sendi-sendi bernegara karena menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas rendah yang pada akhirnya menghambat pencapaian pembangunan Tujuan negara. Berdasarkan

landasan hukum yang ada, maka negara mempunyai kewajiban mengupayakan penanganan penyalahguna narkoba yang berorientasi pada peningkatan kualitas kesehatan dan kehidupan, serta melakukan tindakan perlindungan kepada masyarakat dengan melakukan pemberantasan peredaran gelap narkoba.

(Contoh pada NA RUU tentang Narkoba)

#### B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis menggambarkan pertimbangan penyusunan peraturan perundang-undangan berdasarkan realitas kehidupan masyarakat meliputi permasalahan yang dihadapi masyarakat, kebutuhan masyarakat, aspek-aspek terkait dengan ekonomi, sosial, budaya, politik, serta nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Uraian dalam landasan sosiologis ini mempertimbangkan fakta-fakta yang telah diuraikan dalam subbab kajian praktik penyelenggaraan pada bab sebelumnya. Landasan sosiologis disusun untuk menghindari adanya penolakan dalam masyarakat sehingga peraturan tidak dapat diimplementasikan.

Contoh:

Secara sosiologis, kepercayaan masyarakat atas mata uangnya sangat penting untuk terus dijaga dan ditingkatkan dari waktu ke waktu untuk menjaga stabilitas ekonomi. Meningkatnya kepercayaan masyarakat pada mata uang negaranya akan menumbuhkan rasa bangga dan percaya untuk memiliki dan menggunakan mata uangnya sendiri. Kuatnya preferensi masyarakat untuk menggunakan mata uang negaranya sendiri akan sangat bermanfaat bagi pembangunan ekonomi nasional serta mendukung efektivitas kebijakan moneter bank sentral dalam mencapai dan memelihara stabilitas nilai mata uangnya. Untuk mengembalikan kebanggaan atas uang, yang berarti mengembalikan nilai uang sesuai dengan gambaran kondisi perekonomian yang sesungguhnya, serta mengatasi permasalahan inefisiensi dan kendala teknis dapat dilakukan dengan cara redenominasi, yaitu

menyederhanakan penulisan nominal pecahan mata uang, tanpa mengubah nilai daya beli uang. Dengan perubahan harga rupiah diharapkan akan meningkatkan efisiensi dalam transaksi keuangan di masyarakat.

(Contoh pada NA RUU tentang Perubahan Harga Rupiah)

### C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Dengan adanya Bab III ini akan memudahkan bagi proses perancangan peraturan perundang-undangan, khususnya berkaitan dengan penyusunan ketentuan mengingat. Permasalahan hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut antara lain:

1. peraturan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum masyarakat;
2. peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih;
3. peraturan yang tidak sesuai dengan jenis, fungsi dan materi muatannya; atau
4. belum adanya peraturan.

Uraian dalam landasan yuridis ini mempertimbangkan hasil kajian dalam bab evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait.

Contoh:

Pengaturan perkumpulan saat ini diatur dalam Kitan Undang- Undang Hukum Perdata, *Staatsblad* 1870 No. 64 tentang Kedudukan Badan Hukum dari Perkumpulan dan *Staatsblad* 1942 No. 13 jo No. 14. Keberlakuan hukum kolonial tersebut berdasarkan Pasal I Aturan Peralihan UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini. Sedangkan dalam konstitusi, pengaturan perkumpulan memiliki landasan hukum yang kukuh dalam Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945 yaitu Kemerdekaan

berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Ketentuan ini yang menjadi dasar yuridis pembentukan RUU tentang perkumpulan untuk menggantikan produk hukum kolonial yang masih berlaku.

(Contoh pada NA RUU tentang Perkumpulan)

## BAB V

### JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, PERATURAN DAERAH PROVINSI, ATAU PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA.

#### A. Sasaran

Sasaran pengaturan adalah kondisi yang ingin dicapai setelah peraturan perundang-undangan baru disahkan/ditetapkan.

Contoh:

Sasaran yang akan diwujudkan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi adalah terwujudnya mahkamah konstitusi yang independen, berintegritas, dan berwibawa melalui penguatan kelembagaan serta pengaturan hukum acara yang lebih komprehensif.

(Contoh untuk NA RUU tentang Mahkamah Konstitusi)

#### B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

1. Arah pengaturan adalah apa yang harus dilakukan/diperlukan untuk mencapai sasaran yang ingin diwujudkan.

Contoh:

Arah pengaturan:

- a. Mengatur mekanisme pencalonan dan pemilihan hakim konstitusi yang transparan, partisipatif, obyektif, dan akuntabel;
- b. Mengatur persyaratan calon hakim konstitusi dan masa jabatan hakim konstitusi yang lebih menjamin independensi hakim;
- c. Membentuk dewan etik Mahkamah Konstitusi dan majelis kehormatan Mahkamah Konstitusi sebagai perangkat untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, kode etik, dan pedoman perilaku hakim konstitusi; dan

- d. Menyempurnaan hukum acara Mahkamah Konstitusi yang lebih komprehensif baik hukum acara yang bersifat umum maupun hukum acara yang bersifat khusus sesuai dengan perkara yang disengketakan yaitu pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD NRI Tahun 1945, pembubaran partai politik, perselisihan hasil pemilihan umum, dan memutus pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

(NA RUU tentang Mahkamah Konstitusi)

2. Jangkauan Pengaturan meliputi subyek, obyek yang akan diatur:
  - Subjek pengaturan adalah pihak yang memiliki hak dan kewajiban atau diberikan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah disahkan/ditetapkan.
  - Objek pengaturan adalah segala sesuatu yang berada dalam pengaturan hukum dan dapat dimanfaatkan oleh subjek hukum.

Contoh:

Jangkauan pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi adalah hakim konstitusi, kepaniteraan, dan sekretariat jenderal Mahkamah Konstitusi sebagai institusi yang menjalankan kewenangan berdasarkan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi serta para pihak yang dapat beracara di Mahkamah Konstitusi. Objek pengaturan dalam RUU ini meliputi mekanisme perekrutan hakim konstitusi, mekanisme pengawasan hakim konstitusi. dan mekanisme beracara di Mahkamah Konstitusi.

(Contoh untuk NA RUU tentang Mahkamah Konstitusi)

### C. Materi Muatan

Materi muatan memuat ketentuan yang akan disusun dalam perumusan norma RUU atau Ranperda. Dalam hal Naskah Akademik terkait RUU Perubahan maka dijelaskan pula alasan perubahan materi muatan tersebut.

Ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

1. Ketentuan Umum

Menjelaskan semua definisi, batasan pengertian, singkatan/akronim serta hal lain yang bersifat umum seperti asas, maksud dan tujuan RUU.

Contoh:

Ketentuan umum dalam Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu:

1. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Majelis Permusyawaratan Rakyat yang selanjutnya disingkat MPR adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Rapat Permusyawaratan Hakim yang selanjutnya disingkat RPH adalah sidang pleno yang dilaksanakan secara tertutup untuk mengambil putusan.
4. Hari adalah hari kerja.

(NA RUU tentang Mahkamah Konstitusi)

2. Materi yang Akan Diatur

Ulasan materi muatan diuraikan dalam bentuk narasi. Narasi tersebut harus diupayakan cukup komprehensif, sehingga memudahkan untuk dapat diuraikan menjadi pasal dan ayat pada saat perumusan RUU termasuk penjelasan pasal/ ayat.

Contoh:

a. Pengaturan mengenai pemilihan calon Hakim MK

Dalam UU MK belum ada pengaturan secara jelas mengenai proses seleksi hakim MK yang mengakibatkan mekanisme dan cara pemilihan hakim mempunyai cara yang berbeda antara DPR, MA, dan Presiden padahal yang akan diisi adalah jabatan pada lembaga yang sama. Dalam RUU ini diusulkan pengaturan

baru mengenai mekanisme rekrutmen calon Hakim Konstitusi yaitu masing-masing lembaga pengusul Hakim (DPR, MA, dan Presiden) wajib membentuk panel ahli. Panel ahli terdiri atas:

- a. 1 (satu) orang mantan Hakim Konstitusi;
- b. 1 (satu) orang guru besar ilmu hukum;
- c. 1 (satu) orang tokoh masyarakat;
- d. 1 (satu) orang unsur pimpinan Komisi Yudisial; dan
- e. 1 (satu) orang perwakilan internal lembaga pengusul.

Panel ahli menyerahkan 2 (dua) calon Hakim Konstitusi untuk setiap 1 (satu) jabatan Hakim Konstitusi yang dibutuhkan kepada DPR, MA, dan Presiden. Keputusan akhir penetapan calon berada di DPR, MA, Presiden sehingga tidak mereduksi kewenangan DPR, MA, dan Presiden dalam mengusulkan calon Hakim Konstitusi. Mekanisme pelaksanaan rekrutmen tersebut dilaksanakan secara transparan, partisipatif, obyektif, dan akuntabel.

(Contoh NA RUU tentang Mahkamah Konstitusi)

### 3. Ketentuan Sanksi

Menjelaskan alasan diperlukan sanksi, bentuk-bentuk pelanggaran yang akan dikenai sanksi serta jenis-jenis sanksi yang akan diterapkan.

Contoh:

Dalam RUU ini diusulkan bahwa setiap anggota Komponen Cadangan yang dengan sengaja tidak mematuhi panggilan pada saat mobilisasi tanpa alasan yang sah dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun 6 (enam) bulan. Masa pemidanaan ini mengacu pada Kitab Undang- Undang Hukum Pidana Militer dimana dalam Kitab ini menyatakan bahwa desersi dalam tugas negara dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun 6 (enam) bulan. Komponen Cadangan aktif yang dimobilisasi merupakan berstatus kombatan oleh karena itu terhadap mereka dipersamakan dengan militer. Pemidanaan tersebut hanya

diberikan apabila anggota Komponen Cadangan menolak tanpa alasan yang sah untuk dimobilisasi pada saat negara membutuhkan keikutsertaan terutama dalam darurat perang.

(NA RUU tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara)

4. Ketentuan Peralihan (apabila diperlukan)

Menjelaskan bentuk-bentuk ketentuan peralihan yang akan diatur serta alasan ketentuan peralihan tersebut diperlukan, yang dapat berupa:

- a. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
- b. menjamin kepastian hukum;
- c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- d. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

5. Ketentuan Penutup

Pengaturan dalam ketentuan penutup dapat berupa:

- a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan peraturan perundang-undangan;
- b. nama singkat peraturan perundang-undangan (apabila ada);
- c. status peraturan perundang-undangan yang sudah ada (apabila ada); dan
- d. saat mulai berlaku peraturan perundang-undangan.

Pada dasarnya Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku pada saat diundangkan. Jika ada penyimpangan terhadap saat mulai berlakunya Peraturan Perundang-undangan tersebut pada saat diundangkan maka perlu dijelaskan alasannya dalam Naskah Akademik.

Khusus untuk naskah akademik RUU tentang pengesahan perjanjian internasional, saat mulai berlakunya undang-undang adalah sesuai dengan mulai berlakunya perjanjian.

## BAB VI

### PENUTUP (sesuai dengan Sistematika Naskah Akademik)

#### A. Simpulan

Rangkuman untuk menjawab identifikasi masalah yang telah diuraikan dalam naskah akademik. Simpulan diharapkan dapat menjadi alasan bagi pengambil kebijakan untuk segera mengambil kebijakan yang diperlukan. Dengan demikian akan dapat diketahui: apa permasalahan yang dihadapi, mengapa perlu pengaturan, apa alasan filosofis, sosiologis dan yuridis serta sasaran, arah, jangkauan dan materi pokok yang akan diatur.

#### B. Saran

Rekomendasi skala prioritas RUU/Ranperda dalam Program Legislasi Nasional/Program Pembentukan Peraturan Daerah.

Dapat pula direkomendasikan kegiatan-kegiatan penunjang lainnya jika diperlukan misalnya peraturan perundang-undangan lain yang harus dilakukan revisi.

## **B. Kendala dan Hambatan**

### **1. Kurangnya Data Dukung**

Sebagaimana telah diuraikan diatas bagaimana proses penyusunan naskah akademik yang ideal agar dapat menghasilkan naskah akademik yang baik. Dalam penyusunan naskah akademik akan ditemui antara lain kurangnya data dukung. Kekurangan data dukung tersebut seringkali terjadi karena belum adanya atau kurangnya hasil pengkajian atau hasil penelitian dari permasalahan yang akan dimuat dalam suatu naskah akademik.

Acapkali permasalahan-permasalahan hukum yang terjadi di masyarakat dirasakan, namun pengkajian/penelitian terhadap permasalahan tersebut masih minim. Akibatnya penyusun naskah akademik harus melakukan pengkajian/penelitian terlebih dahulu untuk menentukan akar penyebab mengapa suatu permasalahan (hukum) terjadi di masyarakat. Hal ini akan memakan waktu dan akan menyebabkan hasil yang diperoleh kurang maksimal, karena penelitian memerlukan treatment tersendiri.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut dapat dilakukan dengan cara mencari data yang diperlukan dengan meminta pendapat para ahli yang terkait masalah tersebut dan kemudian dirangkum sedemikian rupa agar dapat menggambarkan alur pemikiran apa permasalahannya, apa penyebabnya dan bagaimana pemecahannya. Apabila hal tersebut sudah bisa tergambar, kemudian dilakukan pendalaman agar dapat dirumuskan bahwa permasalahan tersebut dapat diselesaikan dengan membuat suatu pengaturan.

Sebagai gambaran dari kondisi tersebut adalah ketika dilakukan penyusunan naskah akademik tentang jaminan benda bergerak. Pengaturan tersebut mencakup luasnya definisi benda bergerak, sehingga diperlukan kebijakan tertentu untuk menetapkan pengaturan benda bergerak secara keseluruhan dan terus berkembang sesuai dengan perkembangan bisnis berkembang sangat cepat atau untuk mengambil sebagian saja karena keterbatasan waktu hingga pengaturan jaminan benda bergerak dapat diundangkan.

## **2. Kurangnya Waktu Penyusunan**

Penyusunan naskah akademik tidak memerlukan waktu yang sama satu dengan lainnya. Ada naskah akademik yang memerlukan waktu yang cukup banyak karena banyaknya substansi yang akan di atur. Bahkan ada kegiatan penyusunan naskah akademik yang memerlukan waktu panjang sampai puluhan tahun, misalnya penyusunan naskah akademik Hukum Acara Perdata, Hukum Perdata dan lain sebagainya. Pada umumnya penyusunan naskah akademik yang berkaitan dengan Kodifikasi, sehingga substansi pengaturan yang harus dimasukkan menjadi sangat banyak.

Akibatnya terjadi kekurangan waktu penyusunan naskah akademik karena ada kesan penyusunan naskah akademik menyulitkan, padahal untuk menyusun naskah akademik yang memadai dengan substansi yang banyak memerlukan waktu yang cukup. Dalam kenyatannya untuk melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan diperlukan adanya kecepatan karena kebutuhan hukum masyarakat yang memerlukan waktu yang cepat. Sebagai contoh beberapa peraturan perundang-undangan yang memerlukan kecepatan pembentukannya, misalnya berkaitan dengan perkembangan bisnis yang sedemikian cepat, memerlukan peraturan yang memadai dan cepat namun dengan argumentasi akademis yang memadai.

### **3. Substansi**

Penyusunan naskah akademik seringkali harus pula beberturan dengan perbedaan pendapat yang cukup tajam antar berbagai pakar/ahli. Perbedaan tersebut bukan hanya berkaitan dengan masalah cabang saja, tetapi juga masalah pokok, akibatnya penyusun naskah akademik kesulitan menentukan sasaran, arah dan jangkauan yang harus dipilih agar alur penyusunannya dapat sistimatis. Oleh karena itu ketika dilakukan penyusunan naskah akademik perlu didukung dengan kebijakan yang jelas mengenai arah pengaturan yang dikehendaki oleh para pengambil kebijakan.

Dalam masa yang akan datang dan untuk menunjang adanya simplifikasi regulasi (penyederhanaan pengaturan) akan banyak diarahkan untuk menggunakan metoda penyusunan peraturan perundang-undangan dengan metoda omnibus law. Akibatnya akan banyak dimasukan berbagai substansi dalam suatu pengaturan, maka peranan naskah akademik akan semakin penting untuk memberikan justifikasi filosofis, sosiologis dan yuridis mengapa suatu pengaturan memerlukan metode

omnibus law

### **4. Pelibatan Pemangku Kepentingan (*Stake Holder*)**

Dari sisi substansi penyusunan naskah akademik peraturan perundang-undangan memerlukan keterlibatan stakeholder terkait agar ketika pembahasan

sudah dapat dideteksi berbagai permasalahan yang akan timbul jika suatu permasalahan masyarakat akan diselesaikan dengan pengaturan

Adapun stake holder yang dapat di libatkan meliputi:

- a. Para pembuat kebijakan (pembuat peraturan)
- b. (pihak) yang akan melaksanakan peraturan
- c. (pihak) yang akan terkena peraturan (instansi/masyarakat)
- d. (pihak) yang dapat memberikan masukan dari sisi teori dan asas
- e. (pihak) yang dapat memberikan masukan dari sisi teknis substantif
- f. (pihak) yang melakukan pengkajian/penelitian
- g. (pihak) yang akan terkena imbas dari pengaturan

Kesulitan yang dihadapi ketika pelaksanaan penyusunan akademik berkaitan dengan pemangku kepentingan antara lain: mengumpulkan berbagai perwakilan dari berbagai pihak dalam suatu forum yang efektif dan efisien. Para pengambil kebijakan dari berbagai pemangku kepentingan seringkali kesulitan menyediakan waktu yang cukup untuk bertemu dengan pemangku kepentingan lainnya, terutama untuk mengambil kebijakan yang bersifat krusial.

## **5. Kewajiban Penyusunan Naskah Akademik**

Saat ini naskah akademik hanya untuk pembuatan undang-undang dan peraturan daerah saja. Padahal pembentukan peraturan perundang-undangan ke depan harus didasarkan pada argumentasi (akademis) yang kuat agar tidak mudah dilakukan yudicial review ke pengadilan, baik Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah Agung.

Oleh karena itu diperlukan adanya ketentuan yang mewajibkan pembuatan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang misalnya ketika pembuatan Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri dan yang setingkat dengan naskah akademik, tetapi dengan format yang lebih sederhana. Hal ini penting untuk menjadikan pembuatan peraturan perundang-undangan yang menyangkut kepentingan masyarakat didasarkan pada argumentasi akademis yang memadai.

Peran badan-badan penelitian dan pengembangan pada setiap instansi diberdayakan untuk juga memberikan data dan informasi yang diperlukan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan.

## **6. Nilai Kum Penyusunan Naskah Akademik**

Selama ini yang melakukan penyusunan naskah akademik merupakan satu bagian dari penyusunan peraturan perundang-undangan, sehingga nilai kum untuk penyusunan naskah akademik sangat kecil karena dihitung satu kegiatan. Padahal penyusun naskah akademik harus memerlukan pemikiran yang banyak agar memudahkan ketika proses penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu perlu dipikirkan agar penyusunan naskah akademik untuk kepentingan memperoleh kum didasarkan pada tahapan kegiatan yang dilakukan atau kegiatan per bab sesuai format.

Hal ini penting karena pada institusi BPHN dan instansi yang kurang kegiatan dengan penyusunan peraturan perundang-undangan memerlukan angka kredit (nilaai kum) untuk meningkatkan pangkatnya. Untuk itu dengan memberikan angka kredit yang memadai dalam penyusunan naskah akademik akan sangat membantu bagi para pemangku jabatan fungsional tertentu (JFT) perancang peraturan perundang-undangan adalah yang tugas utamanya melakukan penyusunan naskah akademik, sehingga para JFT Perancang di BPHN tidak mengalami kesulitan dalam memperoleh angka kredit, akibatnya jabatan perancang peraturan perundang-undangan di BPHN kesulitan mengumpulkan kredit (kum) yang selanjutnya kesulitan dalam mengajukan kenaikan pangkat.



## **BAB V PENUTUP**

Setelah membaca bab ini, para pembaca diharapkan dapat menyimpulkan dan memahami pembelajaran tentang proses penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-Undangan

### **A. Simpulan**

Dari uraian di atas ada beberapa simpulan yang dapat disampaikan antara lain:

1. Pembelajar memahami bahwa untuk membuat peraturan perundang-undangan yang baik diperlukan penyusunan naskah akademik terlebih dahulu untuk mengetahui dan mendapatkan argumentasi akademis yang tepat mengapa suatu permasalahan perlu dilakukan pembuatan peraturan perundang-undangan
2. Pembelajar mengetahui dan memahami bagaimana proses penyusunan naskah akademik pada umumnya dan penyusunan naskah akademik di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM RI
3. Pembelajar diharapkan bahwa argumentasi akademis yang termuat dalam suatu naskah akademik sangat diperlukan dalam mendukung pembentukan peraturan perundang-undangan sejaka dari perencanaan hingga pembahasan.
4. Pembelajar memahami bahwa adanya naskah akademik akan memudahkan proses perancangan suatu peraturan perundang-undangan dan dapat digunakan sebagai proses sedini mungkin adanya harmonisasi antar peraturan perundang-undangan satu dengan lainnya baik secara vertikal, horisontal maupun diagonal agar tidak saling tumpang tindih dan bertabrakan.
5. Pembelajar memahami bahwa penyusunan naskah akademik harus didukung dengan sumberdaya manusia dan pembiayaan yang

memadai agar dalam pencaharian data dan informasi dapat diperoleh dari sumber-sumber primer yang memadai. Apalagi jika dikaitkan dengan upaya simplifikasi regulasi dengan menggunakan metoda “*Omnibus law*”, kebutuhan data dan informasi yang akurat sangat dibutuhkan.

6. Pembelajar dapat melakukan antisipasi berbagai kendala atau hambatan dalam penyusunan naskah akademik dan dapat mencari pemecahannya.

## **B. Saran dan Rekomendasi**

1. Untuk mewujudkan penyusunan naskah akademik yang baik perlu dibentuk unit-unit kerja di Kementerian/lembaga yang mampu melakukan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan yang sedang berjalan disertai dengan sumberdaya manusia yang mampu menyusun naskah akademik dan merancang draf peraturan perundang-undangan apabila menurut lembaga tersebut peraturan yang ada sebagai salah satu penghambat tercapainya tujuan.
2. Karena penyusunan naskah akademik tidak mudah, maka perlu perhatian khusus bagi sumberdaya manusia yang mampu melakukan kegiatan penyusunan naskah akademik, kalau memungkinkan terdapat jabatan fungsional tertentu.
3. Kendala yang dihadapi oleh para perancang yang tugas utamanya menyusun naskah akademik antara lain dalam mencari angka kredit untuk itu perlu dilakukan perubahan terhadap tatacara penghitungan nilai kredit (kum) dalam JFT Perancang Perundang-undangan agar memudahkan bagi para penyusun naskah akademik memperoleh nilai kum sesuai dengan banyaknya upaya yang dibutuhkan dalam penyusunan naskah akademik.
4. Pada masa depan untuk mensiati penyusunan peraturan perundang-undangan yang cenderung lama, perlu dilakukan sinergi antara pihak yang melakukan pengkajian/penelitian, kemudian dilanjutkan dengan penyusunan naskah akademik lalu penyusunan draf rancangan

peraturan perundang-undangan dalam target kurun waktu tertentu dalam tahun anggaran yang sama. Hal ini penting agar ada jangka waktu yang jelas kapan suatu rancangan peraturan perundang-undangan akan diajukan dalam kegiatan perencanaan legislasi.



## DAFTAR PUSTAKA

- Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Ketenagalistrikan, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta 2019
- Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2020, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta 2019
- Tanya Jawab Seputar Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Tingkat Pusat, Kerja sama antara Direktorat Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan Japan International Cooperation Agency, Jakarta 2019
- Diara Salsabila, Rekonstruksi Problematika Pertanggungjawaban Pidana Korupsi Korporasi Kajian Normatif Kedudukan Hukum Diametral Badan Usaha Milik Negara, Majalah Hukum Nasional Volume 50 Nomor 1 Tahun 2020, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta
- Muhammad Fadly, Gagasan Prinsip Efisiensi dan efektivitas Manajemen Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia, Jurnal Hukum Perancang Peraturan Perundang-undangan, Vol 5 No.2 – November 2019, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Hanns Seidel Foundation, Jakarta
- Hikmahanto Juwana. Penyusunan Naskah Akademik sebagai Prasyarat Dalam Perencanaan Pembentukan Rancangan Undang-Undang, Makalah Rapat Pembahasan Tahunan Prolegnas Pemerintah Tahun 2006. Cisarua Bogor. hlm 2.
- Maria Sutopo, PPT pada Kegiatan FGD tentang Metode dan Teknik Melakukan Kajian dan Analisa Dampak Atas Suatu Pengaturan Rancangan Undang-Undang (The Methodologi and Techniques of Regulation Impact Assesment for Legislative Drafting), Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta 21 April 2015.

Yasonna H Laoly, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Key note Speech pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional mengenai Penataan Regulasi Kemudahan Berusaha (Ease of Doing Business), Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta 18 Oktober 2018, hal 15

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang..

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

### **Lampiran**

Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tentang Sistematika Naskah Akademik

# **PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

## **Proses Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang**

**Membuat peraturan perundang-undangan yang baik memerlukan penyusunan naskah akademik terlebih dahulu untuk mengetahui dan mendapatkan argumentasi akademis yang tepat mengapa suatu permasalahan perlu dilakukan pembuatan peraturan perundang-undangan**

**Adanya naskah akademik akan memudahkan proses perancangan suatu peraturan perundang-undangan dan dapat digunakan sebagai proses sedini mungkin adanya harmonisasi antar peraturan perundang-undangan satu dengan lainnya baik secara vertikal, horizontal maupun diagonal agar tidak saling tumpang tindih dan bertabrakan.**



**BPSDM Hukum dan HAM**  
Jln. Raya Gandul No.4, Gandul, Cinere  
[www.bpsdm.kemenkumham.go.id](http://www.bpsdm.kemenkumham.go.id)



ISBN 978-623-95069-0-2



9 786239 506902