

PERANTURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM HUKUM

TATA NEGARA INDONESIA

Abdul Basid

ABSTRACT

Pancasila as a way of which later became the philosophy Of the state is a source of law in Indonesia in terms of material that not Only animates even be carried on by any rule of law and therefore the Pancasila is a test for each applicable legislation.

While formal sources in the State constitutional law is not Confined to just the source of the written law. It can be seen in the Explanation of the 1945 Constitution which, among others, asserted: The most fundamental law of the fundamental laws of the State: the Constitution's basic law was written beside the basic law that applies The basic law of the unwritten rules is base grew and preserved in the State administration practice thought unwritten (General Explonation Of the 1945 Constitution).

Keywords : Pemberlakuan peraturan perundang-undangan dalam Hukum tata Negara di Indonesia.

PENDAHULUAN

Asas peraturan perundang-undangan yang tidak berlaku surut menandung arti bahwa suatu peraturan atas perundang-undang hanya dapat diterapkan terhadap perbuatan yang terjadi sesudah peraturan atau undang-undang yang berlaku. Asas peraturan perundang-undangan yang berlaku, membatalkan undang-undang yang terdahulu, mengandung arti bahwa undang-undang baru mengubah atau meniadakan undang-undang lama yang mengatur materi yang sama. Jadi, apabila suatu masalah yang diatur dalam suatu undang-undang kemudian diatur kembali dalam suatu undang-undang baru, maka dengan sendirinya undan-undang lama yang mengatur hal yang sama tidak berlaku lagi. Meskipun dengan undang-undang baru itu tidak mencabut atau meniadakan berlakunya undang-undang lama. Hal ini dapat dianggap pencabutan undang-undang secara diam-diam. Asas peraturan perundang-undangan tersebut tidak dapat diubah

Atau ditukar tingkat kedudukannya. Hal ini berarti bahwa undang-undang yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi tingkatannya. Selain itu, undang-undang yang lebih tinggi tidak dapat diubah atau dihapuskan oleh undang-undang atau peraturan yang lebih rendah kedudukannya. Kecuali jika ada pemberian kuasa terutama

tentang kewenangan perundang-undangan. Asas peraturan perundang-undangan yang bersifat umum dan juga diatur oleh peraturan perundang-undangan khusus, maka yang diutamakan adalah peraturan perundang-undangan khusus tersebut. Dalam penelitian ini mempunyai batasan-batasan masalah bahwa 1) peraturan perundang-undangan nasional. 2) tata urutan peraturan perundang-undangan. 3) proses penyusunan peraturan perundang-undangan. 4) sikap kritis terhadap peraturan perundang-undangan yang tidak mengakomodasi aspirasi rakyat. 5) kesadaran dalam mematuhi peraturan/undang-undang. 6) pemberlakuan undang-undang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam wilayah Negara dan ditujukan bagi seluruh warga Negara disebut perturan perundang-undangan Nasional.

a. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan

Di dalam suatu negara terdapat aturan main dan mekanisme hubungan antara sesama warga Negara antara warga Negara dengan Negara, antara warga Negara dengan pemerintah, dan sebagainya. Peraturan perundang-undangan ini dikeluarkan oleh

sebuah lembaga legislatif, seperti parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat di masing-masing Negara, Negara bagian, Provinsi atau Kabupaten. Perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga yang lebih rendah harus mengacu atau tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga yang lebih tinggi. Dalam UU Nomor 5 Tahun 1986, Tentang Peradilan Tata Usaha Negara pasal 1 butir 2, disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan adalah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum, yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Dari rumusan dapat diidentifikasi sifat dan ciri peraturan perundang-undangan yaitu: 1) Peraturan Perundang-undangan dikeluarkan dalam wujud keputusan tertulis.

- 2) Peraturan Perundang-undangan dibentuk, ditetapkan, dan dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.
- 3) Peraturan Perundang-undangan berisi aturan pola tingkah laku.
- 4) Peraturan Perundang-undangan mengikat secara umum dan tidak ditujukan kepada seseorang atau individu tertentu.

b. Sumber Hukum

Dalam hukum formal adalah undang-undang yurisprudensi, traktat dan kebiasaan.

- 1) Undang-undang dalam arti sempit adalah setiap peraturan atau ketetapan yang dibentuk oleh alat perlengkapan Negara yang diberi kuasa untuk membentuk UU.
Undang-undang dalam arti luas:
Setiap peraturan atau ketetapan yang isinya berlaku mengikat kepada umum (setiap orang). Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, LN 1960 No. 104 adalah Undang-undang dalam arti formil karena Undang-undang itu dibuat oleh pemerintah dengan persetujuan DPR. Sebaliknya peraturan-peraturan seperti: Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Pemerintah adalah UU dalam arti materiil dan tidak mempunyai arti formil, sebab isinya mengikat umum,

tetapi bukan merupakan ketetapan yang dibuat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Yurisprudensi dapat pula disebut sumber hukum dalam arti formil. Hal ini didasarkan pada suatu kenyataan bahwa seringkali pembuat keputusan seperti Hakim memutuskan suatu perkara tidak didasarkan pada suatu peraturan yang sudah ada.

2) Traktat

Traktat adalah suatu perjanjian antar Negara. Traktat terdiri dari dua macam, yaitu:

- Traktat Bilateral, adalah perjanjian yang diadakan oleh dua Negara
- Traktat Multilateral, adalah perjanjian yang diadakan antara lebih dari dua Negara.

Traktat bersifat mengikat dan berlaku sebagai peraturan hukum terhadap warga Negara di masing-masing Negara yang mengadakannya, oleh karena itu traktat dapat dikatakan sebagai sumber hukum. Berlaku atau mengikatnya suatu traktat, umumnya berdasarkan pada suatu asas yang disebut "*Pacta Sun Servada*" yang berarti setiap perjanjian harus dihormati dan ditaati.

3) Kebiasaan

Kebiasaan meliputi semua peraturan, dengan kata lain meskipun peraturan itu tidak ditetapkan oleh pemerintah, tetapi ditaati oleh seluruh rakyat. Karena mereka yakin bahwa peraturan itu berlaku sebagai hukum. Dengan demikian hukum kebiasaan merupakan sumber hukum yang muncul bila ada syarat-syarat tertentu.

Dalam tata hukum Indonesia sebagaimana dimuat dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000, sumber hukum dasar nasional Indonesia adalah Pancasila dan batang tubuh UUD 1945. Pancasila disebut sebagai sumber hukum dasar nasional Indonesia didasarkan pada kedudukan dan fungsinya sebagai dasar Negara RI. Dengan kedudukan dan fungsinya tersebut, Pancasila pada hakekatnya merupakan suatu dasar dan asas kerohanian dalam setiap aspek penyelenggara Negara termasuk dalam

penyusunan tertib hukum Indonesia/tertib hukum nasional.

Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

Hirarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagaimana juga diatur dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 adalah sebagai berikut:

- a. Undang-undang dasar 1945
 - b. Ketetapan MPR RI
 - c. Undang-Undang
 - d. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)
 - e. Peraturan Pemerintah
 - f. Peraturan Presiden
 - g. Peraturan Daerah
- 1) UUD 1945 merupakan hukum dasar tertulis Negara RI, didalamnya memuat dasar dan garis besar haluan Indonesia. UUD 1945 dibagi menjadi dua bagian:
 - Pembukaan, berisi pernyataan kemerdekaan, bentuk dan dasar Negara serta tujuan Negara.
 - Batang Tubuh, terdiri dari 16 Bab, 37 pasal, 3 aturan peralihan dan 2 aturan tambahan. Sejak tahun 1999

Hingga 2002, Batang Tubuh UUD 1945 telah mengalami amandemen sebanyak empat kali

- 2) Ketetapan MPR (TAP MPR) merupakan putusan MPR sebagai pengembalian kedaulatan rakyat. Putusan-putusan MPR dapat dibagi dalam dua bentuk:
 - Ketetapan MPR, yaitu putusan MPR yang mempunyai kekuatan hukum mengikat ke luar dan ke dalam, artinya ketetapan ini berlaku mengikat bagi lembaga MPR, anggota MPR dan seluruh rakyat Indonesia, contoh Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Tertib Hukum.
 - Keputusan MPR, yaitu putusan MPR yang mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam MPR, artinya keputusan ini hanya berlaku mengikat bagi lembaga dan anggota MPR.

- 3) Undang-undang; Undang-undang dibuat oleh DPR bersama Presiden. UU diadakan untuk melaksanakan UUD 1945 atau Ketetapan MPR RI. Jadi UU merupakan ketentuan operasional dan pelaksana dari pasal-pasal dalam UUD 1945 dan Ketetapan MPR.
- 4) Perpu; Perpu mempunyai hirarki setingkat dengan UU sebagaimana tercantum dalam pasal 22 ayat 1 UUD 1945. Dari pasal tersebut dirumuskan bahwa Perpu merupakan suatu peraturan pemerintah yang bertindak sebagai Undang-undang.
- 5) Peraturan Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk berdasarkan ketentuan pasal 5 ayat 2 UUD 1945 amandemen IV. Peraturan Pemerintah berisi peraturan-peraturan atau ketentuan yang diadakan untuk menjalankan UU.
- 6) Keputusan Presiden. Merupakan ketentuan atau aturan yang dibuat oleh Presiden untuk menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai kepala pemerintahan dan kepala Negara.
- 7) Peraturan Daerah merupakan peraturan atau ketentuan yang dibuat suatu daerah untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khususnya di daerah yang bersangkutan.

Tata urutan peraturan Perundang-undangan menurut TAP MPRS Nomor III/MPRS/2002 berbeda dengan TAP MPR No. III/MPR/2000. Perbedaan itu dapat dilihat pada tabel berikut:

No	Tap MPR NO. XX/MPRS/1966	Tap MPR No. III/MPR/2000
	Undang-Undang Dasar RI 45	Undang-Undang Dasar RI 45
	Ketetapan MPR	Ketetapan MPR
	Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang	Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah
	Keputusan Presiden	Keputusan Presiden
	Peraturan pelaksana lainnya seperti	Peraturan Daerah

	Peraturan Menteri. Instruksi Menteri dan lain-lain	
--	--	--

Dengan tata urutan perundang-undangan yang baru di atas, terlihat bahwa peraturan daerah mempunyai kedudukan yang penting. Peraturan daerah tidak lagi menjadi hanya sekedar ketentuan pelaksanaan dari peraturan pemerintah pusat tetapi sebuah ketentuan yang muncul dari inisiatif dan keinginan masyarakat daerah untuk membangun daerahnya/otonomi daerah.

Proses Penyusunan Peraturan Perundang-undangan

Tata cara penyusunan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat dimulai dari proses penyusunan agenda kebijakan yang kemudian menghasilkan rancangan UU atau rancangan peraturan pemerintah, keputusan presiden atau Peraturan Daerah. Tahap berikutnya adalah proses pembahasan di lembaga pembentuk UU.

a. Tata Cara Penyusunan Rancangan UU Pemerintah

Sebuah UU dapat dihasilkan dari rancangan yang diajukan oleh Pemerintah atau DPR. Hal ini sesuai dengan UUD 1945 pasal 5 ayat 1 yang berbunyi "Presiden berhak mengajukan Rancangan UU kepada DPR" dan pasal 20 ayat 1 yang berbunyi "DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang". Presiden mengeluarkan Keppres No 188 tahun 1998 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang.

Tata cara mempersiapkan RUU adalah sebagai berikut:

- 1) Setiap Departemen dalam hal ini menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non departemen dapat mengambil prakarsa penyusunan RUU untuk mengatur masalah yang menyangkut bidang tugasnya.
- 2) Setelah disetujui menteri atau pimpinan lembaga tersebut dapat

membentuk sebuah panitia yang akan merumuskan lebih jauh RUU tersebut. Panitia tersebut dapat membentuk panitia bersama antara departemen dan lembaga atau panitia internal departemen.

- 3) Sebelum menjadi RUU resmi pemerintah. Hasil kerja panitia ini harus dikonsultasikan konsepnya dengan menteri kehakiman dan menteri serta pimpinan lembaga yang terkait.
- 4) Agar RUU yang dihasilkan nantinya dapat dipertanggung jawabkan secara akademis, menteri atau pimpinan lembaga pemrakarsa RUU dapat terlebih dahulu menyusun rancangan akademik mengenai RUU yang akan disusun bersama dengan Departemen Kehakiman. Agar dapat dipertanggung jawabkan secara akademis, rancangan RUU dapat dikonsultasikan dengan pihak perguruan tinggi, organisasi sosial politik, profesi, atau kemasyarakatan lainnya sesuai dengan kebutuhan.
- 5) Apabila RUU telah memiliki kesepakatan dan tidak mengandung permasalahan yang berkaitan dengan aspek tertentu di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, hukum atau pertahanan keamanan, menteri atau pimpinan lembaga pemrakarsa mengajukan RUU tersebut kepada Presiden. Persetujuan Presiden nantinya akan diberitahukan secara tertulis oleh menteri atau lembaga pemrakarsa dengan tembusan menteri kehakiman, selanjutnya menteri sekretaris Negara mempersiapkan amanat Presiden untuk disampaikan kepada pimpinan DPR. DPR selanjutnya akan membahas RUU tersebut untuk kemudian disetujui, diperbaiki atau ditolak.

b. Tata Cara Penyusunan Rancangan UU DPR

Dalam pasal 21 ayat 1 UUD 1945 bahwa anggota DPR berhak

mengajukan usulan RUU yang dikenal dengan RUU inisiatif. Sesuai dengan Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 9.DPR-RI tahun 1997-1998, usul inisiatif RUU diajukan oleh sepuluh orang anggota DPR dari berbagai fraksi disampaikan secara tertulis disertai surat pengantar yang berisi nama, tanda tangan dan fraksi pengusul. Setelah dilakukan pembahasan yang mendalam dengan serangkaian pertemuan konsultasi, RUU ini disampaikan kembali ke DPR dan Presiden untuk kemudian ditetapkan sebagai Undang-Undang.

- c. Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden dan Peraturan lainnya.

Tata cara mempersiapkan rancangan peraturan pemerintah, keputusan presiden dan peraturan lainnya diatur dalam Keppres No. 188 tahun 1998 tentang Tata Cara Mempersiapkan RUU. Dalam keputusan Presiden tersebut, disebutkan bahwa persetujuan prakarsa penyusunan RUU juga merupakan persetujuan bagi penyusun rancangan peraturan pemerintah, keputusan presiden dan peraturan lainnya yang diperlukan sebagai peraturan pelaksana, yang pelaksanaannya dilakukan sebagai satu kesatuan kegiatan.

- d. Tata Cara Penyusunan Peraturan Perundang-undangan di Tingkat Daerah

Peraturan Perundang-Undang di Tingkat Daerah pun telah diatur dalam Keppres Nomor 188 tentang Tata Cara mempersiapkan Undang-Undang. Dalam Keppres tersebut dinyatakan bahwa Peraturan Daerah merupakan peraturan pelaksana dari aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus daerah yang bersangkutan. Peraturan daerah semula berasal dari rancangan

peraturan daerah (Raperda) yang disusun berdasarkan aspirasi masyarakat daerah. Sebagaimana pemerintah pusat dan DPR, pemerintah daerah dalam hal ini Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Tingkat I atau Bupati Kabupaten Tingkat II/Walikota Kotamadya dan DPRD Tingkat II memiliki wewenang dalam proses pembuatan Raperda di daerah provinsi atau Kabupaten/Kota.

Sikap Kritis Terhadap Peraturan Perundang-Undang Yang Tidak Mengakomodasi Aspirasi Rakyat.

Peraturan perundang-undangan adalah ketentuan yang mengatur kehidupan bersama bukan individu per individu. Aspirasi warga Negara dapat dilihat sebagai input yang sangat berarti dalam perumusan sebuah kebijakan publik. Termasuk peraturan perundang-undangan. Dengan cara ini, kebijakan publik yang dihasilkan nantinya dapat sesuai dengan harapan atau kebutuhan warga Negara. Tapi dari sebuah pendapat atau aspirasi dapat terserap dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, diperlukan sikap tenggang rasa dan kepedulian dari setiap warga Negara untuk menempatkan kepentingan bersama diatas kepentingan pribadinya. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan tersebut perlu direvisi atau diganti dengan peraturan perundang-undangan baru yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat. Tentu, bahwa peraturan perundang-undangan yang masih relevan dengan situasi masyarakat saat ini tidak perlu diubah. Sebuah peraturan perundang-undangan dibangun dalam sebuah kondisi dan kebutuhan tertentu di masyarakat. Agar terjadi perubahan dalam sebuah peraturan perundang-undangan perlu sikap kritis dari masyarakat.

Masyarakat perlu menyampaikan aspirasinya bahwa isi peraturan

perundang-undangan tersebut sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan saat ini. Adapun cara mengungkapkannya harus sesuai dengan aturan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kita dapat mengemukakan aspirasi kita melalui saluran-saluran sosial politik seperti melalui fraksi di DPR, partai politik, LSM, atau melalui surat kabar. Tentu, sikap kritis masyarakat tidak hanya dibutuhkan dalam perbaikan atau pergantian sebuah peraturan perundang-undangan yang telah ada. Sikap kritis juga diperlukan dalam perumusan sebuah peraturan perundang-undangan baru.

Kesadaran Dalam Mematuhi Peraturan/Undang-Undang

Dengan mematuhi peraturan perundang-undangan memiliki makna yang sangat penting. Diantaranya akan memberikan rasa keadilan, rasa aman karena terjaminnya hak-hak sebagai manusia dan warga Negara lebih dari itu, kepastian hukum dalam Negara tentu akan menjamin kelangsungan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai dengan tujuan dan cita-cita Negara.

Manusia akan memperoleh identifikasi diri melalui orang-orang yang dikaguminya. Ada beberapa alasan yang mendasari timbulnya kesadaran diri. Diantaranya adanya kesadaran bahwa setiap manusia memiliki harkat, martabat, dan derajat yang sama. Adanya kesadaran pentingnya mewujudkan kehidupan yang harmonis dalam bermasyarakat. Adanya kesadaran pentingnya ketertiban. Keteraturan dan keamanan sesuai dengan norma atau peraturan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dengan adanya kesadaran diri, maka akan timbul rasa tanggung jawab dan pemahaman perlunya peraturan. Wujud dari kesadaran adalah sikap terhadap hukum.

PENUTUP

1. Untuk memberikan kepastian hukum, memberikan rasa keadilan dan jaminan perlindungan hak-hak warga harus ada peraturan perundang-undangan nasional. Dengan demikian, tercipta kehidupan bernegara yang harmonis.
2. Ketetapan MPR No. III/MPR/2000, mengatur tentang sumber hukum dan tata urutan perundang-undangan Negara Indonesia. Menurut ketetapan ini tata cara peraturan perundang-undangan Negara Indonesia adalah UUD 1945, Tap MPR, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Peraturan Daerah.
3. Keputusan Presiden Nomor 188 tahun 1998 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang (RUU), meliputi beberapa tahap, yaitu prakarsa penyusunan RUU, pembentukan panitia antara departemen dan lembaga, konsultasi RUU, penyampaian RUU kepada DPR, pengesahan perundangan dan penyebarluasan Undang-Undang.
4. Agar tidak terjadi gejolak dan dapat memenuhi aspirasi masyarakat dalam pelaksanaannya partisipasi dan sikap kritis dari berbagai elemen masyarakat sangat diperlukan, baik dalam pembuatan, perbaikan, dan pencabutan peraturan perundang-undangan.
5. Rasa nyaman, damai, aman dan sejahtera adalah kepentingan dan kebutuhan setiap orang, maka kesadaran memenuhi peraturan perundang-undangan nasional adalah kewajiban semua pihak.
6. Indonesia adalah Negara hukum, semuanya harus patuh dan tunduk pada hukum, termasuk aparatnya dan sama di depan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Dahlan Thaib, SH., MS., *Mempersiapkan Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945, 1989*, Penerbit Liberty, Yogyakarta.

Sri Tutik Cahya Ningsih, Dra. Dan H. S. Dahlan, Drs., *Pengetahuan Sosial dan Kewarganegaraan, 2004*, PT. Gelora Aksara Pratama.

Warsono, MS., Drs, *Pendidikan Pancasila (Edisi Revisi)*, University Press, IKIP Surabaya.