

LEGAL DRAFTING
MENURUT UU NO.12 TAHUN 2011
(DIKTAT)



BAMBANG SUGIANTO, SH.M.HUM
NIDN; 0201016901

SEKOLAH TINGGI ILMU HUKUM
SUMPAAH PEMUDA
PALEMBANG 2021-2022

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha esa, karena berkat rahmat dan karuni-Nya penulis mampu menyelesaikan penulisan bahan ajar dalam bentuk Diktat yang berjudul “*Legal Drafting Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011*”

Diktat ini dimaksud untuk memenuhi kebutuhan akan bahan ajar mata kuliah Hukum Tata Negara dan Hukum Adminitrasi Negara, yang penulis nilai sangat membantu mahasiswa, mengingat menulis itu sebuah pekerjaan mulia, apabila tulisan itu merupakan ilmu yang membawa manfaat bagi mahasiswa dan masyarakat, sehingga penulis berusaha menyelesaikannya buku ini sebagai salah satu refrensi yang dapat dipakai oleh berbagai kalangan yang ingin menambah pengetahuan yang berhubungan ketatanegaraan.

Akhir kata penulis sangat menyadari bahwa Diktat ini adalah sebuah karya anak manusia yang tak luput dari kekurangan serta kekeliruan, oleh karena itu segala saran, masukan dan koreksi yang membangun akan penulis terima dengan senang hati demi untuk perbaikan dan penyempurnaan kedepan terhadap karya-karya lain penulis. Penulis berharap Diktat Lembaga Negara ini dapat memberi manfaat dan membantu para pengajar Hukum Ketatanegaraan, serta karya ini kupersembahkan kepada bangsa dan negara

Bambang Sugianto, SH., M.Hum

DAFTAR ISI

Halaman judul

Kata Pengantar Penulis

Daftar Isi

1. Pendahuluan
2. Pengertian Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-undangan
3. Dasar Hukum Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundangundangan
4. Sistematika Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-undangan
5. Teori Legislasi dan Metodologi Penelitian Hukum: Urgensinya dalam Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-undangan
6. Praktik Penyusunan Naskah Akademik: Beberapa Contoh
7. Praktik Penyusunan Naskah Akademik: Simulasi
8. Daftar Pustaka

A. Pendahuluan

Perubahan pertama undang-undang dasar 1945 telah mengubah kekuasaan membentuk undang-undang dari presiden, beralih menjadi wewenang Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Penataan pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat akan memiliki pengaruh terhadap kualitas pembentukan undang-undang di Indonesia. Langkah-langkah kearah pembentukan undang-undang yang lebih berkualitas, sebagai bagian dari ikhtiar untuk mendukung reformasi hukum, telah diimplementasikan melalui program legislasi nasional (prolegnas). Upaya perbaikan tersebut menyangkut proses pembentukannya (formal), maupun substansi yang diatur (materiil). Langkah ini diharapkan dapat memberikan jaminan, bahwa undang-undang yang dibentuk mampu menampung pelbagai kebutuhan dan perubahan yang cepat, dalam pelaksanaan pembangunan.

Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden sebagai lembaga yang diberi kewenangan utama dalam pembentukan undang-undang, serta Dewan Perwakilan Daerah untuk materi undang-undang yang berkaitan dengan kepentingan daerah, masih harus berhadapan dengan beberapa permasalahan. Dalam analisis Thohari terungkap bahwa:

Untuk menentukan optimalisasi pelaksanaan fungsi pembentukan undang-undang, disadari sepenuhnya bahwa kondisi internal masing-masing kelembagaan khususnya DPR sangat signifikan mempengaruhi proses pembentukannya, disamping faktor eksternalnya. Faktor internal DPR antara lain dipengaruhi oleh : Pertama konstelasi politik dari kekuatan politik yang ada di DPR; Kedua, mekanisme pembahasan yang ada di DPR yang tidak sepenuhnya melibatkan masyarakat dalam pembahasan suatu Rancangan Undang-Undang (RUU), karena

adanya tingkatan (pentahapan) pembicaraan (Tingkat I dan Tingkat II) sebagaimana diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR ; Ketiga, kondisi sumber daya yang dimiliki oleh DPR, baik faktor pendukung sumber daya manusia, maupun keterbatasan waktu; keempat, pelaksanaan fungsi-fungsi lain yang juga menjadi kewenangan DPR, sebagaimana diatur dalam Pasal 20 A UUD 1945 hasil perubahan kedua yaitu Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Pergeseran kekuasaan pembentukan undang-undang yang saat ini berada di DPR, juga telah banyak menuai kritik dalam implementasinya. Kondisi demikian dilatarbelakangi oleh terdapatnya kecenderungan, bahwa dalam proses pembentukan suatu undang-undang menampung kepentingan publik tidak mendapatkan tempat sebagaimana layaknya. Kondisi demikian telah menempatkan DPR sebagai lembaga yang *super body*.

Hierarki norma hukum sangat berpengaruh pada kehidupan hukum suatu negara, bagi negara yang menyatakan dirinya sebagai negara hukum. Susunan norma hukum dari negara manapun juga termasuk Indonesia selalu berlapis-lapis atau berjenjang. Sejak Indonesia merdeka dan ditetapkannya Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi, maka sekaligus terbentuk pula sistem norma hukum negara Indonesia. Mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan telah terintegrasi dalam satu undang-undang yaitu undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Jo Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

B. Mekanisme Pembentukan Undang-undang

Dengan terbitnya Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 yang disetujui dalam rapat paripurna DPR tanggal 24 Mei 2004 dan kemudian digantikan oleh Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya di sebut UU P3) dan perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, maka mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan telah terintegritas dalam satu undang-undang. Dalam Pasal 1 angka 1 UU P3 disebutkan bahwa proses atau mekanisme pembentukan undang-undang terbagi dalam beberapa tahapan, yakni perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau penetapan, dan pengundangan.

Perencanaan adalah proses dimana DPR dan pemerintah menyusun rencana dan skala prioritas undang-undang yang dibuat oleh DPR dalam suatu jangka waktu tertentu. Proses ini diwadahi oleh suatu program yang disebut dengan program legislasi nasional (Prolegnas). Prolegnas merupakan instrument perencanaan program pembentukan undang-undang yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis. Hasil penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dan pemerintah dibahas bersama antara DPR dan pemerintah yang pelaksanaannya dikoordinasikan oleh DPR melalui badan Legislasi. Badan Legislasi dalam mengkoordinasikan penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dapat meminta atau memperoleh bahan dan/atau masukan dari DPD dan/atau masyarakat.

Prolegnas sesungguhnya mempunyai sejarah panjang. Pemikiran perlunya Prolegnas muncul dalam symposium pola perencanaan hukum dan peraturan perundang-undangan yang diselenggarakan BPHN di Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, tahun 1976.⁹ Dalam symposium ini digariskan bahwa suatu pola

umum perencanaan peraturan perundang-undangan sekurang-kurangnya memuat lima hal :

- a. Landasan dan tujuan perencanaan;
- b. Penerapan prioritas materi hukum yang akan direncanakan;
- c. Penetapan mekanisme proses perencanaan;
- d. Saran perencanaan; dan
- e. Kegiatan penunjang, seperti penelitian, penyuluhan, dokumentasi, dan sebagainya.

Materi penyusunan Prolegnas pada dasarnya juga didasarkan pada undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka panjang nasional (RPJPN). RPJPN dapat menjadi panduan untuk menentukan arah pembangunan selama jangka waktu yang panjang, yaitu selama 20 Tahun

Dalam RPJPN Tahun 2005-2025 masing-masing kondisi umum dan tantangan yang dihadapi, diformulasikan dalam tujuan untuk mewujudkan kondisi terbaik yang ingin dicapai. Tujuan tersebut memuat beberapa sasaran pokok dalam 20 tahun mendatang, yaitu berjumlah 8 item:

- a. Berkaitan dengan terwujudnya masyarakat yang berakhlak mulia, bermoral, beretika dan berbudaya, dan beradab;
- b. Bangsa yang berdaya saing untuk mencapai masyarakat yang lebih makmur dan sejahtera;
- c. Masyarakat yang demokratis berlandaskan hukum dan berkeadilan;
- d. Terwujudnya rasa aman dan damai bagi seluruh rakyat serta terjaganya keutuhan wilayah NKRI dan kedaulatan Negara dari ancaman baik dari dalam negeri maupun luar negeri;

- e. Terwujudnya pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan;
- f. Terwujudnya Indonesia yang asri dan lestari;
- g. Terwujudnya Indonesia sebagai Negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat dan berbasiskan kepentingan nasional;
- h. Terwujudnya peranan Indonesia yang meningkat dalam pergaulan internasional.

Program pembangunan hukum perlu menjadi prioritas utama karena perubahan UUD 1945 memiliki implikasi yang luas dan mendasar dalam sistem ketatanegaraan kita yang perlu diikuti dengan perubahan-perubahan di bidang hukum. disamping itu, arus globalisasi yang berjalan pesat yang ditunjang oleh perkembangan teknologi informasi telah mengubah pola hubungan antara Negara dan warga Negara dengan pemerintahnya. Perubahan tersebut menuntut pula adanya penataan sistem hukum dan kerangka hukum yang melandasinya. Dalam kerangka itulah maka Prolegnas diperlukan untuk menata sistem hukum nasional secara menyeluruh dan terpadu yang senantiasa berlandaskan konstitusi. Prolegnas dan Prolegda menjadi penyaring isi (penuangan) Pancasila dan UUD 1945 di dalam UU dan Perda dengan dua fungsi, yaitu : Pertama, sebagai potret rencana isi hukum untuk mencapai tujuan Negara sesuai dengan Pancasila, UUD 1945 dan sistem hukum nasional selama lima tahun. Kedua, sebagai mekanisme dan prosedur pembuatan peraturan perundang-undangan agar apa yang telah ditetapkan sebagai rencana dapat dilaksanakan dengan prosedur dan mekanisme yang benar.

Dengan demikian, Prolegnas adalah potret atau substansi politik hukum nasional untuk mencapai tujuan Negara dalam kurun waktu tertentu, baik dalam membuat hukum baru maupun mengganti hukum yang lama. Namun harus diingat pula bahwa Prolegnas bukan hanya berisi rencana hukum yang akan dibuat atau dig

anti, melainkan sekaligus juga merupakan pedoman atau mekanisme pembuatan undang-undang yang mengikat. Artinya prosedur dan mekanisme pembuatan hukum haruslah melalui Prolegnas. Namun demikian Prolegnas bukanlah “harga mati” dalam arti pada keadaan-keadaan tertentu, maksudnya keadaan tertentu tersebut adalah:

1. Jika Presiden menerbitkan Perpu;
2. Pengujian UU oleh MK;
3. Adanya perjanjian internasional antara Indonesia dengan Negara lain yang harus diratifikasi dengan UU

Rancangan undang-undang tertentu dapat disisipkan dalam Prolegnas yang sudah ada berdasarkan kesepakatan DPR dan Presiden. Ketiadaan arah adalah suatu hal yang niscaya kalau kita merujuk pada proses penyusunan Prolegnas. Prolegnas hanya sekumpulan daftar undang-undang yang dikontribusikan oleh beberapa pihak diantaranya DPR, departemen teknis dan kelompokkelompok masyarakat. Betul bahwa pemerintah dan DPR dalam menyusun Prolegnas menyusun visi, misi, arah kebijakan dan skala prioritas.¹³ Akan tetapi dalam operasionalisasinya, setiap tahun pemerintah dan DPR menetapkan 50-60 RUU sebagai prioritas, suatu hal yang sangat mustahil dicapai dan terbukti tidak pernah tercapai sejak tahun 2001.

C. Dasar keberlakuan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan tertulis menempati posisi yang penting dalam kancah hukum modern saat ini. Sebagai salah satu sumber hukum peraturan perundang-undangan tidak selalu menjunjung tinggi keadilan, demokrasi dan

kepentingan masyarakat luas, karena hukum bukanlah subsistem yang otonom dan netral tetapi selalu dipengaruhi banyak factor dan kepentingan. Dalam kajian ilmu hukum paling tidak ada 3(tiga) factor yang menjadi parameter sebuah peraturan perundang-undangan dapat berlaku secara baik, yakni : mempunyai dasar keberlakuan Yuridis, Sosiologis, dan Filosofis.

1. Keberlakuan Yuridis.

Keberlakuan yuridis atau normatif suatu peraturan atau kaidah, jika kaidah itu merupakan bagian dari suatu kaidah hukum tertentu yang didalam kaidah-kaidah hukum saling menunjuk yang satu terhadap yang lain. Sistem kaidah hukum yang demikian itu terdiri atas suatu keseluruhan hirarki kaidah hukum khusus yang bertumpuh pada kaidah hukum umum.

Di dalam kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi. Keberlakuan yuridis dari kaidah hukum oleh Bagir Manan di perinci dalam syarat-syarat :

- a. Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan.
Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan. atau pejabat yang berwenang. Jika tidak maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum. dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum.
- b. Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis atau peraturan perundang-undang dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintah oleh peraturan perundnagundangan tingkat lebih tinggi atau sederajat. Ketidaksesuaian bentuk ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan tersebut.

- c. Keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum atau tidak/belum memiliki kekuatan hukum yang mengikat.
- d. Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu UU tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD

Dalam kaitan dengan dasar berlaku secara yuridis dari peraturan perundang-undangan maka Soejono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka mengemukakan beberapa pendapat:

- a. Hans Kelsen berpendapat bahwa setiap kaidah hukum harus berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatannya.
- b. W. Zevenbergen menyatakan bahwa setiap kaidah hukum harus memenuhi syarat-syarat pembentukannya.
- c. Logemann, kaidah hukum mengikat kalau menunjukkan hubungan keharusan (hubungan memaksa) antara satu kondisi dengan akibatnya.

2. Keberlakuan Empiris.

Dasar berlaku secara empiris/sosiologis maksudnya adalah jika para warga masyarakat mematuhi hukum dimana hukum itu diberlakukan. Keberlakuan empiris dapat dilihat melalui sarana penelitian empiris tentang perilaku warga masyarakat. Jika dari penelitian tersebut tampak bahwa masyarakat berperilaku dengan mengacu kepada keseluruhan kaidah hukum, maka terdapat keberlakuan

empiris kaidah hukum. dengan demikian norma hukum mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.

Dengan dasar sosiologis peraturan perundang-undangan yang dibuat dan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan. Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka mencatat dua landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum, yaitu :

- a. Teori kekuasaan, secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak oleh masyarakat.
- b. Teori pengakuan, kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.

Friedman menyebutkan terdapat tiga faktor yang dominan mempengaruhi proses penegakan hukum, yakni:

- a. Faktor substansi hukum, substansi disini dimaksudkan adalah aturan, norma, pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup Living Law (hukum yang hidup), dan bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang.
- b. Faktor struktural dalam hal ini adalah bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan.
- c. Faktor cultural dalam hal ini sikap manusia dan sistem hukum kepercayaan, nilai pemikiran serta harapannya. Dengan kata lain, kultur hukum adalah suasana pikiran sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan

Secara singkat cara lain untuk menggambarkan ketiga unsur tersebut yaitu

:

1. Struktur diibaratkan sebagai mesin,
2. Substansi adalah apa yang dikerjakan dan apa yang dihasilkan oleh mesin itu,
3. Kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan atau mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

3. Keberlakuan Filosofis

Setiap masyarakat selalu mempunyai “Rechtsidee” yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum, hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan. Hukum juga harus mencerminkan sistem nilai yang baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Pancasila di era reformasi banyak mendapat kecaman dan hujatan dari berbagai kalangan, karena pancasila selama berkuasanya di rezim Orde Baru telah dijadikan sebagai instrument legitimasi bagi kepentingan kekuasaan. Interpretasi terhadap pancasila yang dilakukan oleh kalangan “luar” kekuasaan orde baru dianggap sebagai interpretasi yang keliru dan harus ditolak. Dibalik hujatan dan kecaman terhadap pancasila, dari sisi nilai pancasila tetaplah seperangkat nilai luhur yang harus terus dipertahankan, karena pancasila merupakan titik pertemuan dari berbagai perbedaan-perbedaan yang ada di negeri ini.

Hukum tidak mungkin dapat dipisahkan dengan politik, terutama pada masyarakat yang sedang membangun dimana pembangunan merupakan keputusan

politik, sedangkan pembangunan jelas-jelas membutuhkan legalitas dari sektor hukum.²⁴ Dalam kaitan kondisi politik dan hukum sangat menarik untuk dikemukakan pendapat Philippe Nonet dan Philip Selznick yang menyetengahkan suatu teori mengenai tiga keadaan dasar hukum dalam masyarakat, yaitu:

1. Hukum Represif, yaitu hukum yang merupakan alat kekuasaan represif;
2. Hukum otonom, yaitu hukum sebagai pranata yang mampu menjinakkan represi dan melindungi integritasnya sendiri.
3. Hukum responsive, yaitu hukum yang merupakan sarana respon atas kebutuhan-kebutuhan dan aspirasi masyarakat

4. TEKNIK PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK RUU DAN RAPERDA

a. Pengertian Naskah Akademik

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, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat (PASAL 1 ANGKA 11 UU 12/2011)

Adapun Dasar Hukum Penyusunan Naskah Akademik dalam Penyusunan undang-undang

Pasal 19 UU 12/2011

- (1) Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 memuat program pembentukan Undang-Undang dengan judul Rancangan Undang-Undang,

materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

- (2) Materi yang diatur dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Undang-Undang yang meliputi:
 - a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
 - b. sasaran yang ingin diwujudkan; dan
 - c. jangkauan dan arah pengaturan.
- (3) Materi yang diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang telah melalui pengkajian dan penyesuaian dituangkan dalam Naskah Akademik.

Pasal 43 UU 12/2011

- (1) Rancangan Undang-Undang dapat berasal dari DPR atau Presiden.
- (2) Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berasal dari DPD.
- (3) Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak berlaku bagi Rancangan Undang-Undang mengenai:
 - 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.

- (5) Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur

Pasal 44 UU 12/2011

- (1) Penyusunan Naskah Akademik RUU dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik.
- (2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan UU ini.

Pasal 48 UU 12/2011

- (1) Rancangan Undang-Undang dari DPD disampaikan secara tertulis oleh pimpinan DPD kepada pimpinan DPR dan harus disertai Naskah Akademik.
- (2) Usul Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh pimpinan DPR kepada alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi untuk dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Undang-Undang.
- (3) Alat kelengkapan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Undang-Undang dapat mengundang pimpinan alat kelengkapan DPD yang mempunyai tugas di bidang perancangan Undang-Undang untuk membahas usul Rancangan Undang-Undang.

PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH PROVINSI

Pasal 33 UU 12/2011

- (1) Prolegda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 memuat program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi dengan judul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.
- (2) Materi yang diatur serta keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang meliputi: a. latar belakang dan tujuan penyusunan; b. sasaran yang ingin diwujudkan; c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan d. jangkauan dan arah pengaturan.
- (3) Materi yang diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan dituangkan dalam Naskah Akademik.

Pasal 56 UU 12/2011

- (1) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dapat berasal dari DPRD Provinsi atau Gubernur.
- (2) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.
- (3) Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Provinsi mengenai:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi;
 - b. Pencabutan Peraturan Daerah Provinsi; atau
 - c. Perubahan Peraturan Daerah Provinsi yang hanya terbatas mengubah beberapa materi, disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Pasal 57 UU 12/2011

- (1) Penyusunan Naskah Akademik Ranperda Provinsi dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik.
- (2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari UU ini.

Pasal 63 UU 12/2011

Ketentuan mengenai penyusunan Perda Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Perda Kabupaten/Kota.

MAKNA PASAL 63 UU 12/2011:

1. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.
2. Penyusunan Naskah Akademik Ranperda Kabupaten/Kota dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik.
3. Ketentuan mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik Ranperda Kabupaten/Kota tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari UU ini.

PERBEDAAN URGENSI NASKAH AKADEMIK RUU DAN RANPERDA

1. Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik, sedangkan Rancangan Peraturan Daerah disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik, artinya tidak harus disertai Naskah Akademik

2. Dikecualikan dari keharusan disertai Naskah Akademik bagi Rancangan Undang-Undang mengenai: 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 disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur

SISTEMATIKA NASKAH AKADEMIK

KOTAK 1	
JUDUL	
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	
BAB I	PENDAHULUAN
BAB II	KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN TERKAIT
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, PERATURAN DAERAH PROVINSI, ATAU PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA
BAB VI	PENUTUP
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN: RANCANGAN UNDANG-UNDANG/RAPERD	

PENJELASAN SISTEMATIKA NASKAH AKADEMIK

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

1. Latar belakang memuat pemikiran dan alasan-alasan perlunya penyusunan NA sebagai acuan pembentukan RUU atau RAPERDA tertentu.
2. Latar belakang menjelaskan mengapa pembentukan RUU atau RAPERDA memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan RUU atau RAPERDA yang akan dibentuk
3. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan RUU atau RAPERDA

B. Identifikasi Masalah

Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu NA mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.
2. Mengapa perlu RUU atau RAPERDA sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah tersebut.
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan RUU atau RAPERDA.
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan.

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan NA.

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

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

Kegunaan penyusunan NA adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan RUU atau RAPERDA

C. Metode

1. Penyusunan NA pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan NA yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain.
2. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris.
3. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal
4. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.

5. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (focus group discussion), dan rapat dengar pendapat.
6. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoretis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

- A. Kajian teoretis.
- B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma. Analisis terhadap penentuan asas-asas ini juga memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan terkait dengan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibuat, yang berasal dari hasil penelitian.
- C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

- D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam UU atau PERDA terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini memuat hasil kajian terhadap:

1. Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada,
2. Keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain,
3. Harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta
4. Status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru.

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui

1. Kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur.
2. Posisi dari UU atau PERDA yang baru
3. Tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari UU atau PERDA untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.

Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan dari UU atau PERDA yang akan dibentuk

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Landasan Sosiologis.

1. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.
2. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

C. Landasan Yuridis.

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

akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

2. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru.
3. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada

BAB V

JANGKAUAN, DAN ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UU ATAU PERDA

1. Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan RUU atau RAPERDA yang akan dibentuk.
2. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan.
3. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya.
4. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:
 - A. ketentuan umum (memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa);
 - B. Materi yang akan diatur;

- C. Ketentuan sanksi; dan
- D. Ketentuan peralihan.

BAB VI

PENUTUP

Bab penutup terdiri atas sub-bab simpulan dan saran.

- A. Simpulan Simpulan memuat rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan praktik penyelenggaraan, pokok elaborasi teori, dan asas yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya.
- B. Saran Saran memuat antara lain:
 - 1. Perlunya pemilahan substansi NA dalam suatu Peraturan Perundang-undangan atau Peraturan Perundang-undangan di bawahnya.
 - 2. Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan RUU atau RAPERDA dalam Program Legislasi Nasional atau /Program Legislasi Daerah.
 - 3. Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan NA lebih lanjut.

DAFTAR PUSTAKA

Daftar pustaka memuat buku, Peraturan Perundang-undangan, dan jurnal yang menjadi sumber bahan penyusunan Naskah Akademik.

LAMPIRAN RUU ATAU RAPERDA

Dilampirkan konsep awal RUU/Raperda, yang merupakan hasil penormaan terhadap naskah akademik. Konsep awal RUU/Raperda ini juga disebut draft akademik RUU/Raperda

KOTAK 2:

CATATAN PEMBELAJARAN

1. Paparan teknik penyusunan NA tersebut berdasarkan pada Lampiran I UU 12/2011.
2. Penting mengaitkan dengan
 - a. Teori legislasi, terutama berkenaan dengan metode pemecahan masalah;
 - b. Kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan; dan
 - c. Konteks pengalaman; contoh-contoh penyusunan NA

Teori legislasi, terutama berkenaan dengan metode pemecahan masalah, antara lain dapat dipelajari pada literatur anjuran berikut:

Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyeskere, *Penyusunan Rancangan Undang-undang dalam perubahan masyarakat yang demokratis “Sebuah paduan untuk pembuat rancangan undang-undang”* Jakarta: Proyek ELIPS Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, 2002

Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik, *Legislative Drafting: Seri Naskah Akademik Pembentukan Perda*

TEORI LEGISLASI DAN METODELOGI PENELITIAN HUKUM
URGENSINYA DALAM PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

PRAKTIK PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK
BEBERAPA CONTOH

KOTAK 3

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN UNDANG-UNDANG
PERUBAHAN UU NO. 26 TAHUN 2000 TENTANG PENGADILAN
HAK ASASI MANUSIA (HAM)

Disusun oleh Pokja Dibawah Pimpinan
DR. EVA ACHJANI ZULFA, SH.,MH

PUSAT PERENCANAAN PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL BADAN
PEMBINAAN HUKUM NASIONAL KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM
RI TAHUN 2012

BAB I PENDAHULUAN

CONTOH Latar Belakang

Secara substansi UU No. 26 Tahun 2000 hanya mengadopsi norma-norma dalam Statuta Roma (Rome Statue of International Criminal Court). Namun pengadopsian tersebut tidak lengkap dan banyak mengalami kesalahan, sehingga banyak menimbulkan interpretasi dalam aplikasinya. Tidak adanya hukum acara dan pembuktian secara khusus dalam kejahatan HAM ini juga merupakan salah satu kelemahan dalam UU No. 26 Tahun 2000. Padahal terdapat pula 8 instrumen HAM internasional utama yang telah disahkan Indonesia dan seharusnya menjadi rujukan pula dalam kenyataannya tidak atau belum pula menjadi rujukan. Perkembangan ini pada dasarnya harus dilihat sebagai suatu kebutuhan adanya suatu perubahan terhadap keberadaan Undang-Undang No.26 Tahun 2000.

Sementara itu secara procedural dan kelembagaan, pada dasarnya undangundang ini pun dinilai memiliki kelemahan. Diantaranya adalah masalah kewenangan penyelidikan dan penyidikan yang berada dibawah dua lembaga yang berbeda yaitu Komnas HAM dan Jaksa Agung. Belum lagi hadirnya undangundang tentang perlindungan saksi dan korban yang melahirkan Lembaga Perlindungan

Saksi dan Korban (Selanjutnya disebut: LPSK) yang hubungan dan mekanisme koordinasinya belum dicakup dalam Undang-undang ini. Padahal sebagaimana diketahui secara umum, kewenangan terbesar LPSK pada upayanya memberikan perlindungan termasuk restitusi dan kompensasi pada korban Kejahatan HAM berat. Oleh karena itu BPHN memandang perlu untuk menyusun Naskah Akademik Perubahan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

CONTOH Identifikasi Masalah

Dalam rangka memberikan landasan ilmiah bagi penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dimaksudkan untuk menjawab permasalahan yang menjadi kelemahan-kelemahan dalam UU No. 26 Tahun 2000 di antaranya:

1. Apakah isi materi dari Undang-Undang ini sudah sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 39 tahun 1999?
2. Apakah istilah-istilah dan rumusan norma yang ada dalam UU Pengadilan HAM saat ini menimbulkan permasalahan dalam interpretasinya?
3. Bagaimanakah kewenangan penyelidikan dan penyidikan yang ideal dalam penanganan perkara kejahatan HAM?
4. Bagaimana masalah pemberian kompensasi dan restitusi serta hubungan kelembagaan antara pengadilan HAM dengan LPSK dalam rangka pemberian kompensasi dan restitusi bagi korban kejahatan HAM berat?
5. Bagaimana masalah penyelesaian kejahatan HAM berat melalui mekanisme Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR)?

6. Bagaimana kewenangan institusi politik dalam hal ini DPR dalam menentukan pengadilan HAM ad hoc?

CONTOH Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan NA

Tujuan diadakannya penyusunan Naskah Akademik RUU Perubahan UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM adalah:

1. Merumuskan isi materi undang-undang Pengadilan HAM yang sesuai dengan amanat Undang-undang No. 39 Tahun 1999.
2. Mengadopsi istilah-istilah yang ada dalam UU tersebut tanpa menimbulkan permasalahan dalam interpretasi isi materi dari Undang-Undang ini sehingga sesuai dengan amanat Undang-Undang No 39 tahun 1999.
3. Memberikan alternative model kewenangan penyelidikan dan penyidikan yang ideal dalam penanganan perkara kejahatan HAM.
4. Merumuskan konsep pemberian kompensasi dan restitusi serta hubungan kelembagaan antara pengadilan HAM dengan LPSK dalam rangka pemberian kompensasi dan restitusi bagi korban kejahatan HAM berat.
5. Merumuskan konsep penyelesaian kejahatan HAM berat melalui mekanisme Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR).
6. Merumuskan kewenangan institusi politik dalam hal ini DPR dalam menentukan pengadilan HAM ad hoc

Sedangkan kegunaan kegiatan Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Perubahan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM adalah tersusunnya bahan dasar bagi pembentukan RUU Perubahan UU No. 26 Tahun 2000, sekaligus dalam rangka memenuhi kewajiban sebagaimana dalam Pasal 43

ayat (3) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sehingga dapat masuk dalam daftar RUU Prioritas Prolegnas pada tahun mendatang.

CONTOH Metode

Dalam melakukan penyusunan Naskah Akademik Perubahan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, tim melakukan penelitian dengan pendekatan kualitatif dengan cara melihat sisi yuridis normatif. Penghimpunan dan Pengolahan data dilakukan secara sekunder berupa bahan-bahan hukum melalui penelusuran kepustakaan seperti tulisan-tulisan, literature, hasil-hasil penelitian dengan melihat berbagai peraturan perundang-undangan yang sudah ada dan yang berkaitan erat dengan hal tersebut. Pada dasarnya telah ada dua draft Naskah Akademik mengenai UU Pengadilan HAM yaitu yang dibuat oleh BPHN bekerjasama dengan ICRC dan draft Naskah Akademik yang dibuat oleh Komnas HAM.

Kedua draft Naskah Akademik ini merupakan bagian dari data sekunder yang juga dianalisis kembali dalam Naskah Akademik ini. Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif. Selain menggunakan data sekunder, penelitian ini menggunakan data primer berupa pandangan dari para ahli dan pihak-pihak terkait sesuai dengan kompetensi dan kapasitas mereka. Fungsi data primer ini adalah untuk mengkonfirmasi data sekunder yang diperoleh. Adapun teknik pengumpulan data primer ini diperoleh melalui focus group discussion yang diselenggarakan sebanyak dua kali dalam penyusunan naskah akademis ini.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

CONTOH Kajian teoretis

Dalam khasanah literatur tentang kejahatan Hak Asasi Manusia yang berat dinyatakan bahwa kejahatan hak asasi manusia dikategorikan sebagai suatu kejahatan yang berat (*extra-ordinary crimes*) yang mempunyai perumusan dan sebab timbulnya kejahatan yang berbeda dengan kejahatan atau kejahatan umum lainnya. Kejahatan hak asasi manusia yang berat (kejahatan HAM berat) disebut sebagai '*extraordinary crimes*' sebab perbuatan yang keji dan kejam tersebut dapat menggoncangkan hati nurani kemanusiaan (*deeply shock the conscience of humanity*) dan dapat mengancam perdamaian dan keamanan internasional (*athreatto international peaceandsecurity*). Apalagi jika dilakukan secara "*systematic or widespread*" and "*flagrant*" Dengan merumuskan setiap kejahatan HAM berat sebagai *extraordinary crime* maka tidak mungkin menyamakan perlakuan dalam menyelesaikan masalahnya

CONTOH Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma

Pentingnya pembahasan ini dikaitkan penerapan prinsip hukum pidana umum yang mungkin saja tidak akan cocok dan tidak bersesuaian dengan jenis kejahatan kejahatan ham berat yang pada hakekatnya memiliki karakteristik yang khusus bukan hanya berkaitan dengan hukum materiil tetapi juga berkaitan dengan hukum formil. Adapun asas-asas atau prinsip hukum terkait diantaranya:

a. Asas Legalitas.

- b. Tanggung jawab pidana perorangan.
- c. Persamaan Di muka Hukum (Equality before The Law).
- d. Tanggung jawab komandan atau atasan.
- e. Kesalahan (mens rea).
- f. Dasar Penghapus Pidana (Straftuitsluitingsgronden).
- g. Prinsip Yurisdiksi Universal.
- h. Mekanisme Kontrol dan Prinsip Pengawasan (Prinsip Paris).

CONTOH Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat

Proses penyelidikan Komnas HAM mengalami berbagai hambatan, antara lain ketidakmudahan yang dihadapi oleh penyidik berkaitan upaya pemanggilan paksa serta masalah prosedural berkaitan dengan hal sumpah. Beberapa kasus juga tidak dengan segera ditindaklanjuti oleh Jaksa Agung sebagai penyidik. Hal ini terkait dengan tiadanya kejelasan mengenai proses pembentukan Pengadilan HAM ad hoc untuk memeriksa dan memutus kejahatan HAM yang berat terjadi sebelum diundangkannya UU No. 26/2000. Selain itu kelemahan yang terdapat dalam UU No. 26/2000 telah menimbulkan akibat yang lebih mendasar, yakni ketidakpastian hukum dan tidak dapat dituntaskannya proses penyelesaian kejahatan HAM, yang dalam UU No. 26/2000 disebut sebagai kejahatan HAM yang berat.....

CONTOH Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam UU atau PERDA terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

Dalam kaitannya dengan implikasi rancangan undang-undang ini sebagai suatu penerapan system baru harus diakui memiliki dampak baik secara kelembagaan maupun terhadap pembebanan biaya kepada Negara. Beberapa masalah utama yang muncul adalah:

- a. Posisi dan Kewenangan Lembaga Penyelidikan dan Penyidikan.
.....
- b. Masalah pemberian kompensasi dan restitusi kepada korban.
.....

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

CONTOH Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat substansi yang akan diatur (kondisi hukum yg ada)

Pengaturan tentang Pengadilan HAM sesuai dengan UU No. 26 Tahun 2000 antara lain sebagai berikut:

- a. Kedudukan dan Tempat Kedudukan.
- b. Lingkungan Kewenangan Pengadilan HAM.
- c. Hukum Acara Pengadilan HAM.

Berbagai kelemahan antara lain:

- 1. Terlampaui pendeknya batas waktu penuntutan

2. Ketiadaan ketentuan tentang tata cara pengusulan pembentukan pengadilan HAM ad hoc.
3. Lemahnya sistem perlindungan korban dan saksi.
4. Lemahnya sistem pemberian kompensasi, restitusi dan rehabilitasi.

CONTOH tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada. Keterkaitan UU No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM dengan Peraturan Perundang-undangan Lainnya;

1. UUD 1945.
2. Undang-undang No. 8 Tahun 1981 KUHAP.
3. Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.
4. UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
5. UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.[?]
6. UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.
7. UU Nomor 5 Tahun 1958 Tentang Ratifikasi Konvensi Jenewa Tahun 1949 Tentang ICRC.
8. UU Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum diubah dg UU No. 8 Tahun 2004.
9. UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Internasional on Civil and Political Rights.
10. Undang –Undang No. 7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita.

CONTOH status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada Di dalam NA tersebut tidak diuraikan. Semestinya diuraian UU 26/2000 itu diganti dengan yang

baru, oleh karena itu UU 26/2000 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, atau diubah, sehingga UU 26/2000 tetap berlaku sesuai perubahannya.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

CONTOH Landasan Filosofis

Penciptaan rasa keadilan dalam masyarakat yang menjadi amanat dari Pancasila menjadi penting karena ini adalah cita dari hukum pada hakekatnya adalah pencapaian suatu rasa keadilan. Dalam kerangka pemikiran tentang keadilan yang ingin dicapai dalam suatu penanganan kasus kejahatan HAM yang dilaksanakan oleh suatu pengadilan HAM adalah keadilan bukan hanya secara substantive tetapi juga dalam kacamata prosedural. Dalam konteks demikian maka "*justice as a fairness*" sebagaimana dikemukakan oleh John Rawl. Keadilan dalam pandangan ini merupakan suatu nilai yang mewujudkan keseimbangan antara bagian-bagian dalam kesatuan diantara tujuan-tujuan pribadi dan tujuantujuan. Bersama. Dalam masyarakat yang adil, timbulnya ketidakadilan tidak akan pernah diizinkan kecuali untuk tujuan menghindari ketidakadilan yang lebih besar.

|

CONTOH Landasan Sosiologis

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional mempunyai kewajiban untuk turut serta dalam upaya menegakan hukum internasional (responsibility to all state/erga omnes) terutama berkaitan dengan kejahatan-kejahatan yang sangat berat yang melanggar kepentingan yang dilindungi hukum internasional (delicta juris gentium) dan merupakan musuh semua umat manusia (hostis humani generis).

Kejahatan yang menjadi wacana penting dewasa ini adalah kejahatan HAM berat (gross/serious violation of human rights), yang terutama mencakup kejahatan terhadap kemanusiaan, genosida dan kejahatan perang, yang menuntut penanganan serius dari negara-negara termasuk Indonesia. Penanganan serius terhadap kejahatan HAM berat dapat diwujudkan dengan mengkriminalisasikan dan menyediakan sistem bagi pemidanaan kejahatan HAM berat dalam hukum nasional.

CONTOH Landasan Yuridis

Pengakuan atas adanya hak-hak manusia yang asasi memberikan jaminan, secara moral maupun demi hukum, kepada setiap manusia untuk menikmati kebebasan dari segala bentuk perhambaan, penindasan, perampasan, penganiayaan atau perlakuan apapun lainnya yang menyebabkan manusia itu tak dapat hidup secara layak sebagai manusia ciptaan Tuhan. Sebagaimana telah diakui dalam Pasal 28 I Undang-Undang Dasar 1945 bahwa hak tersebut tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, maka hak asasi manusia tersebut bukan saja berlaku pada masa damai tetapi juga akan diterapkan pada masa pertikaian bersenjata.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UU ATAU PERDA

CONTOH A. Istilah Pengadilan HAM

Oleh karenanya mengingat amanat Undang-Undang No. 39 Tahun 1999, maka tim mengusulkan untuk membatasi isi materi muatan undang-undang ini kepada

rumusanrumusan tentang hukum acara penanganan kejahatan yang serius dan paling serius. Oleh karena itu penamaan undang-undang dengan istilah Pengadilan HAM dianggap tidak sesuai. Tim mengusulkan istilah yang dipakai adalah Pengadilan Kejahatan HAM yang Paling Berat. Sementara terkait dengan perkembangan ketentuan materiil dalam UU No. 26 Tahun 2000, diusulkan untuk mengamandemen ketentuan dalam Pasal 104 UU No. 39 Tahun 1999 (lihat lampiran).

CONTOH| B. Lingkup Materi Muatan

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan maka lingkup materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan undang-undang tentang Pengadilan HAM yang menggantikan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM mencakup hukum acara yang diperlukan dalam penanganan dan pemeriksaan perkara kejahatan HAM. Secara rinci materi muatan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Judul Rancangan Undang-Undang.
2. Pembukaan
 - a. Pertimbangan dan alasan-alasan perlunya dilakukan Rancangan Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.
 - b. Landasan hukum pembentukan Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM meliputi:
3. Ketentuan Umum. Beberapa istilah yang penting untuk dirumuskan pengertiannya dalam Undang-Undang tentang Pengadilan HAM, yaitu:
 - a. Pengadilan Kejahatan HAM adalah pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum yang bertugas untuk memeriksa dan mengadili

perkara kejahatan HAM. b. Kejahatan HAM adalah kejahatan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang 39 tahun 1999 tentang HAM. c. Setiap orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, baik sipil, militer, maupun polisi yang bertanggung jawab secara individual. d.

4. Yurisdiksi Pengadilan HAM.
5. Daluarsa.
6. Ne Bis In Idem.
7. Penyelidikan dan Penyidikan.
8. Kewenangan Komnas HAM Mengetahui Perkembangan Perkara.
9. Penangkapan.
10. Penahanan.
11. Penuntutan.
12. Pemeriksaan di Sidang Pengadilan.
13. Hakim Pengadilan Kejahatan HAM.
14.

BAB VI

PENUTUP |

CONTOH Simpulan

1. Sebagaimana amanat dari Pasal 104 Undang-undang HAM No.39 tahun 1999 dan perkembangan dalam berbagai peraturan perundang-undangan termasuk

konvensi HAM Internasional yang telah diratifikasi, maka yang dibutuhkan dalam upaya perlindungan dan penegakan HAM, khususnya dalam hal terjadinya kejahatan HAM yang serius dan sangat serius, maka dibutuhkan suatu mekanisme peradilan khusus yang dapat diharapkan memiliki kemampuan mengungkapkan terjadinya kejahatan HAM dan

2.

CONTOH Saran

Dengan menjadikan Rancangan Undang-Undang Pengganti Undang-Undang No.26 Tahun 2000, menjadi ketentuan yang berkaitan dengan hukum acara Pengadilan Kejahatan HAM yang Paling Berat, maka dibutuhkan pula amandemen terhadap ketentuan Pasal 104 dari Undang-Undang No.39 Tahun 1999 yang berfungsi sebagai norma hukum yang mengatur sisi materiil tentang Kejahatan HAM. Pengaturan ini harus termasuk dalam perumusan kualifikasi kejahatan, element of crime dan sanksi pidana bagi tiap-tiap kejahatan tersebut.

CONTOH| DAFTAR PUSTAKA

Abidin, Zainal., *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia., Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X*, ELSAM, Jakarta, 2005.

Muladi, “Mekanisme Domestik untuk Mengadili Kejahatan HAM Berat Melalui Sistem Pengadilan Atas Dasar UU No. 26 tahun 2000”,

Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X, ELSAM, Jakarta, 2005.

Petterson, Charles H., *Western Philisophy, Nebraska Volume I*, 1970

BAHAN BACAAN

Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyeskere, *Penyusunan Rancangan Undang-Undang dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis : Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang*, Jakarta: Proyek ELIPS Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, 2002. Bappenas, *Pedoman Penerapan Reformasi Regulasi* , Jakarta: Bappenas, 2011.

Direktorat Analisa Peraturan Perundang-undangan, *Laporan Akhir Koordinasi Strategis Reformasi Regulasi Tahun 2011* , Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2011.

Emmy Suparmiatun, *Kajian Ringkas Pengembangan dan Implementasi Metode Regulatory Impact Analysis (RIA) Untuk Menilai Kebijakan (Peraturan dan Non Peraturan)* Di Kementerian PPN/Bappenas, Jakarta: Biro Hukum Kementerian PPN/Bappenas, 2011.

Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik, *Legislative Drafting: Seri Naskah Akademik Pembentukan Perda* , Yogyakarta: Totalmedia, 2011.

Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya* , Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Tim Penyusun PKMK-LAN, Pedoman Perumusan Kebijakan Publik , Jakarta: PKMKLAN, 2010.