



Jurnal

APHTN-HAN

Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara-Hukum Administrasi Negara
Jln. Kramat VI, No. 18 Kec. Senen, Jakarta Pusat 10410

🌐 japhtnhan.id

✉ info@japhtnhan.id

MEWUJUDKAN SUPREMASI HUKUM MELALUI PENATAAN LEGISLASI YANG DEMOKRATIS

Realizing the Supremacy of Law through Democratic Legislative Reform

Fahmi Ramadhan Firdaus

Fakultas Hukum, Universitas Jember
Jl. Kalimantan No. 37 Kab. Jember, Indonesia

Corresponding email ✉: fahmirf@unej.ac.id

Naskah Diterima
11 Juli 2025

Revisi
30 Agustus 2025

Diterima
15 Oktober 2025

Abstract

The supremacy of law signifies that law, as the ultimate authority, holds the highest position in the administration of the state, consistent with the 1945 Constitution which affirms Indonesia as a state governed by law, thereby placing legal supremacy as the foundation for achieving national objectives. The effectiveness of legal supremacy is determined not only by law enforcement but also by the quality of lawmaking, both in its formal and material dimensions. Legislative issues remain a persistent challenge, including hyper-regulation and overlapping regulations that necessitate comprehensive regulatory reform. At the same time, the legislative process itself continues to face structural shortcomings; although political reforms have expanded democratic space, lawmaking practices often fail to uphold democratic principles, particularly regarding public participation and transparency. Employing a normative juridical method with conceptual and statutory approaches, this study examines the undemocratic elements within the legislative process and their implications for the realization of legal supremacy. The findings indicate that the formal aspects of lawmaking have not been implemented optimally, underscoring the need for more participatory and transparent legislative arrangements grounded in the principles of sound regulatory drafting to ensure the effective realization of legal supremacy in state governance.

Keywords: *Democracy, Legislation, State, Rule of Law Supremacy.*

Abstrak

Supremasi hukum mengandung makna bahwa hukum sebagai panglima memiliki kedudukan tertinggi dalam penyelenggaraan negara, sejalan dengan ketentuan UUD 1945 yang menegaskan Indonesia sebagai negara hukum, sehingga supremasi hukum diharapkan menjadi landasan dalam mencapai tujuan bernegara. Keberhasilan supremasi hukum tidak hanya ditentukan oleh efektivitas penegakan hukum, tetapi juga oleh kualitas pembentukan hukum, baik secara formil maupun materiil. Hingga saat ini, persoalan legislasi masih menjadi tantangan, termasuk persoalan hyper-regulasi dan tumpang tindih peraturan yang mendorong perlunya Reformasi Regulasi. Di sisi lain, proses legislasi juga menghadapi masalah tersendiri; meskipun reformasi telah membuka ruang demokratisasi, pembentukan peraturan perundang-undangan masih kerap tidak memenuhi prinsip demokratis, terutama terkait kurangnya partisipasi publik dan transparansi. Melalui penelitian yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan, studi ini menjelaskan problem legislasi yang belum demokratis dan dampaknya terhadap pencapaian supremasi hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek formil dalam proses pembentukan undang-undang masih belum dilaksanakan secara optimal, sehingga ke depan diperlukan penataan legislasi yang lebih partisipatif dan transparan sesuai asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik demi terwujudnya supremasi hukum dalam praktik ketatanegaraan.

Kata kunci: *Demokrasi, Legislasi, Negara, Supremasi Hukum.*

Daftar Isi

Abstrak	106
Daftar Isi	107
Pendahuluan	108
Latar Belakang	108
Perumusan Masalah	111
Metode Penelitian	111
Pembahasan	112
Permasalahan Legislasi di Indonesia	112
Penataan Legislasi yang Demokratis Menuju Supremasi Hukum	117
Kesimpulan	121
Daftar Pustaka	121



Copyright © 2025 by Author(s)

This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License**. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

HOW TO CITE:

Chicago Manual of Style Footnote:

¹ Fahmi Ramadhan Firdaus. "Mewujudkan Supremasi Hukum melalui Penataan Legislasi yang Demokratis." *JAPHTN-HAN* 4, no 2 (2025): 105-124. <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v4i2.194>.

Chicago Manual of Style for Reference:

Firdaus, Fahmi Ramadhan. "Mewujudkan Supremasi Hukum melalui Penataan Legislasi yang Demokratis." *JAPHTN-HAN* 4, no 2 (2025): 105-124. <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v4i2.194>.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Supremasi Hukum merupakan amanat mutlak Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Menurut Padmo Wahdjono, dalam kepustakaan Indonesia istilah Negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtstaat*.¹ Istilah lain yang muncul adalah *rule of law* yang merupakan pemikiran dari Albert Van Dicey. Adapun pengertian Negara hukum belum terdapat kesamaan pendapat antara sarjana hukum sampai adanya perumusan gagasan yuridis tentang gagasan konstitualisme yang dicapai pada abad ke-19 dan ke-20 yang ditandai dengan istilah *rechtstaat* dan *rule of law* tersebut, pada masa ini disebut Negara hukum klasik atau formal dengan cirinya masing-masing.²

Perbedaan konsep *rechtstaat* dan *rule of law* adalah konsep *rechtstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut dengan *civil law* atau *modern roman law*, sedangkan konsep *rule of law* bertumpu pada sistem hukum *common law*, karakteristik *civil law* adalah *administrative* sedangkan karakteristik *common law* adalah *judicial*.³ Menurut Julius Stahl, *rechtstaat* memiliki empat elemen penting, yaitu: *Pertama*, perlindungan hak asasi manusia. *Kedua*, pembagian kekuasaan. *Ketiga*, pemerintahan berdasarkan Undang-Undang, dan *Keempat*, adanya Peradilan Tata Usaha Negara.⁴

Pemerintahan berdasarkan undang-undang memiliki makna bahwa setiap penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh penguasa harus memiliki landasan hukum sebagai dasar bertindak. Tanpa adanya landasan hukum maka sangat berpotensi penguasa akan melakukan tindakan yang sewenang-wenang. Namun tak cukup disitu, hukum yang dibentuk harus sesuai dengan prosedur dan demokratis. Sebab hukum berpotensi pula untuk disalahgunakan agar memberikan legitimasi tindakan sewenang-wenang penguasa.

Untuk mencegah hal tersebut, disamping sebagai Negara Hukum, Indonesia juga menganut paham demokratis sebagaimana pasal 1 ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa: “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar”. Berdasarkan pasal tersebut jelas bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi, dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat sehingga hal ini memiliki konsekuensi agar kedaulatan hukum atau nomokrasi dan demokrasi sebagai kedaulatan rakyat berjalan beriringan.

Demokrasi tanpa kedaulatan hukum akibatnya bisa terjadi *chaos*, dan kesewenang-wenangan. Sebaliknya, hukum tanpa demokrasi, bisa sepihak oleh

¹ Nimatul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi Dan Judicial Review* (Yogyakarta: UII Press, 2005), 8.

² Mahfud MD, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), 27.

³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2006), 4.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2008), 304.

penguasa, elitis dan konservatif.⁵ Apabila demokrasi dan nomokrasi diimplementasikan dalam sebuah negara akan melahirkan konsep negara hukum yang demokratis. Dari sisi pemahaman kedaulatan rakyat, kekuasaan tertinggi dalam suatu negara berada di tangan rakyat. Kekuasaan tertinggi di tangan rakyat itu dibatasi oleh kesepakatan yang mereka tentukan sendiri secara bersama-sama yang dituangkan dalam aturan hukum yang berpuncak pada rumusan konstitusi sebagai produk kesepakatan tertinggi dari seluruh rakyat. Aturan hukum membatasi dan mengatur bagaimana kedaulatan rakyat itu disalurkan, dijalankan, dan diselenggarakan dalam kegiatan kenegaraan dan pemerintahan. Inilah yang kemudian berkembang menjadi doktrin negara hukum. Sebaliknya hukum harus mencerminkan kepentingan dan perasaan keadilan rakyat. Oleh karena itu, hukum harus dibuat dengan mekanisme demokratis. Hukum tidak boleh dibuat untuk kepentingan kelompok tertentu atau kepentingan penguasa yang akan melahirkan negara hukum yang otoriter.⁶

Permasalahan saat ini dalam aspek formil masih banyak produk hukum yang diciptakan dari proses yang tidak demokratis baik itu minim partisipasi dan transparansi, sedangkan dari aspek materiil banyak produk hukum masih bertentangan dan disharmonis serta tidak sesuai dengan ideologi Pancasila, selain itu setidaknya terdapat dua masalah utama yang terjadi dalam sistem regulasi di Indonesia. *Pertama*, terus membengkaknya jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Kedua*, banyak di antara peraturan perundang-undangan yang ada tersebut justru tidak sinkron satu sama lain yang ini dapat menghambat pembangunan negara. Padahal produk hukum yang baik haruslah memenuhi 2 (dua) aspek yakni aspek materiil dan aspek formil.⁷

Mewujudkan supremasi hukum akan sangat mustahil apabila legislasi sebagai salah satu unsur sistem hukum tidak dilakukan penataan. Sehingga perlu komitmen bersama khususnya para pembentuk undang-undang untuk mengupayakan agar undang-undang dibentuk melalui proses legislasi yang demokratis untuk menghasilkan produk undang-undang yang baik secara substansi dan mendapatkan legitimasi yang kuat dari publik sehingga hal ini akan membantu mendorong pelaksanaan undang-undang yang maksimal untuk mencapai supremasi hukum. Pembentuk undang-undang perlu fokus terhadap penataan legislasi yang demokratis untuk dapat menciptakan kepastian hukum serta keadilan bagi seluruh warga negara

⁵ "Menko Polhukam: Demokrasi Harus Diimbangi Oleh Nomokrasi," accessed October 18, 2023, <https://polkam.go.id/menko-polhukam-demokrasi-harus-diimbangi-oleh-nomokrasi/>.

⁶ Marta Pigome, "Implementasi Prinsip Demokrasi Dan Nomokrasi Dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945," *Jurnal Dinamika Hukum* 11, no. 2 (2011): 336, <https://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/viewFile/191/139>.

⁷ "Urgensi Pembentukan Lembaga Khusus Pengelola Reformasi Regulasi," accessed October 19, 2023, <https://www.hukumonline.com/berita/a/urgensi-pembentukan-lembaga-khusus-pengelola-reformasi-regulasi-lt5c07327ba1924/>.

tanpa adanya diskriminasi sebagaimana tujuan negara kita yang yakni perlindungan, kesejahteraan, pencerdasan, dan perdamaian.⁸

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, dapat dipahami bahwa problematika legislasi di Indonesia tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi juga menyangkut dimensi teoritis yang lebih mendasar. Oleh karena itu, penelitian ini memerlukan landasan konseptual yang kuat untuk menjelaskan hubungan antara demokrasi, negara hukum, dan kualitas legislasi dalam mewujudkan supremasi hukum. Kerangka teori yang digunakan menjadi instrumen analisis untuk menguraikan permasalahan, sekaligus memberikan pijakan normatif dalam merumuskan solusi atas berbagai tantangan legislasi di Indonesia. Penelitian ini didasarkan pada beberapa kerangka teori utama yang menjadi landasan analisis, yaitu:

1. Teori Negara Hukum (Rechtstaat dan Rule of Law)

Konsep negara hukum berkembang dalam dua tradisi besar, yakni Rechtstaat dalam sistem hukum kontinental dan Rule of Law dalam tradisi common law. Julius Stahl merumuskan empat elemen pokok Rechtstaat, yaitu perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang, serta peradilan administrasi (Stahl 1960 [1830]). Sementara itu, A.V. Dicey melalui doktrin Rule of Law menekankan tiga prinsip: supremasi hukum (supremacy of law), persamaan di hadapan hukum (equality before the law), serta konstitusi yang menjamin hak-hak dasar warga negara (Dicey 1959 [1885]). Kedua konsep ini menegaskan bahwa hukum tidak hanya membatasi kekuasaan negara, tetapi juga harus dibentuk melalui mekanisme yang demokratis dan aspiratif.

2. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Lawrence M. Friedman (1986) menekankan bahwa berfungsinya hukum dalam suatu negara dipengaruhi oleh tiga komponen utama, yaitu struktur hukum (structure of law), substansi hukum (substance of law), dan budaya hukum (legal culture). Penelitian ini berfokus pada dimensi substansi hukum, khususnya peraturan perundang-undangan, yang memiliki peran vital dalam menopang tegaknya supremasi hukum. Legislasi yang tidak demokratis, minim partisipasi, dan tidak transparan akan melemahkan substansi hukum dan pada gilirannya meruntuhkan supremasi hukum itu sendiri.

3. Teori Legislasi

Menurut Anis Ibrahim (2006), legislasi dipahami sebagai proses pembentukan hukum positif melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, hingga sosialisasi. Sementara itu, Solly Lubis (1977) menegaskan bahwa legislasi harus memenuhi aspek formal dan material agar dapat berfungsi secara efektif dalam sistem hukum. Dalam penelitian

⁸ Wilma Silalahi, "Penataan Regulasi Berkualitas Dalam Rangka Terjaminnya Supremasi Hukum," *Jurnal Hukum Progresif* 8, no. 1 (2020): 57, <https://doi.org/10.14710/hp.8.1.56-66>.

ini, teori legislasi digunakan untuk menilai sejauh mana proses pembentukan undang-undang di Indonesia sejalan dengan prinsip demokrasi, keterbukaan, dan partisipasi publik.

4. Pemikiran Hukum Tata Negara di Indonesia

Pemikiran Jimly Asshiddiqie (2008) menegaskan pentingnya demokratisasi dalam pembentukan hukum pasca reformasi, di mana legislasi tidak boleh semata-mata menjadi produk politik elitis, tetapi harus mencerminkan partisipasi rakyat. Senada dengan itu, Mahfud MD (2000) menekankan bahwa demokrasi dan konstitusi harus berjalan beriringan agar negara hukum tidak hanya berhenti pada formalisme, melainkan juga mampu menghadirkan keadilan substantif.

Dengan berlandaskan pada teori negara hukum, doktrin rule of law, teori sistem hukum Friedman, serta teori legislasi, penelitian ini menempatkan legislasi demokratis sebagai fondasi utama bagi tegaknya supremasi hukum di Indonesia. Kerangka teoritis ini memberikan dasar analitis untuk menilai berbagai problem legislasi kontemporer, termasuk praktik hiper-regulasi, disharmonisasi peraturan, dan minimnya partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. Selanjutnya, kerangka teori ini digunakan untuk mengkaji bagaimana penataan legislasi yang lebih demokratis dapat menjadi instrumen strategis dalam mewujudkan negara hukum yang sejati.

B. Perumusan Masalah

Rumusan masalah pada penelitian ini *Pertama*, Apa saja permasalahan utama dalam praktik legislasi di Indonesia yang menghambat terwujudnya supremasi hukum? *Kedua*, Bagaimana upaya untuk menata legislasi yang lebih demokratis dalam rangka mewujudkan supremasi hukum di Indonesia? Adapun tujuan penelitian ini yaitu untuk menganalisa permasalahan legislasi yang salah satunya tidak demokratis sehingga menghambat adanya supremasi hukum dan merumuskan gagasan reformasi regulasi, termasuk urgensi pembentukan lembaga khusus regulasi, guna mewujudkan legislasi yang lebih demokratis dan mendukung tercapainya supremasi hukum.

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan Pendekatan Konseptual (conceptual approach), yaitu mengkaji teori negara hukum, rule of law, demokrasi, serta teori legislasi sebagai kerangka analisis dan Pendekatan Perundang-undangan (statute approach), yakni menelaah UUD 1945, UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022, serta Putusan Mahkamah Konstitusi terkait legislasi.

Penelitian ini menawarkan perspektif baru dengan menempatkan legislasi demokratis sebagai prasyarat terwujudnya supremasi hukum, bukan hanya melalui aspek penegakan hukum disertai analisis praktik legislasi kontemporer Undang-Undang Cipta Kerja dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 untuk menunjukkan kegagalan demokratisasi legislasi.

II. PEMBAHASAN

A. Permasalahan Legislasi di Indonesia

Legislasi memegang peranan penting dalam mewujudkan supremasi hukum, sehingga dapat dikatakan permasalahan dalam legislasi kita akan menghambat supremasi hukum. Legislasi dapat dipahami sebagai legal substance dalam teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedmann, sebelum menjelaskan mengenai permasalahan legislasi, penulis akan menjelaskan mengenai teori sistem hukum dan teori perundang-undangan sebagai landasan teori yang juga berkaitan erat dalam supremasi hukum.

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum. Substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat. Friedman menyatakan bahwa “*Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books*”. Pengertian substansinya mencakup pada aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Sehingga dapat dikatakan bahwa substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.⁹

Materi hukum (*substance*) sangat terkait dengan peraturan perundang-undangan yang terhadap pengertiannya sendiri masih terdapat bermacam-macam pendapat. Solly Lubis menyebut peraturan perundang-undangan dengan istilah peraturan negara yaitu peraturan-peraturan tertulis yang diterbitkan oleh instansi resmi, baik di dalam pengertian lembaga atau pejabat tertentu. Sehingga peraturan tersebut meliputi: undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, surat keputusan, instruksi.¹⁰

Konsep legislasi adalah teori yang sangat mendasar dalam kerangka menganalisa tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Karena dengan adanya teori legislasi dapat digunakan untuk menilai tentang produk perundang-undangan yang akan dibentuk, apakah peraturan perundang-undangan

⁹ Lawrence M. Friedmann, *American Law* (New York: W.W. Norton & Co., 1986), 5.

¹⁰ Solly Lubis, *Landasan Dan Teknik Perundang-Undangan* (Bandung: Alumni, 1977), 5.

yang telah dibuat sesuai atau tidak dengan teori legislasi. Istilah teori legislasi berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *legislation of theory*, dan dalam bahasa Belanda disebut dengan *theorie van de wetgeving* atau disebut dengan teori membuat atau menyusun undang-undang.¹¹

Sedangkan menurut Anis Ibrahim pengertian legislasi merupakan suatu proses pembuatan hukum dalam rangka melahirkan hukum positif (dalam arti hukum perundang-undangan/peraturan perundang-undangan). Legislasi ini dimulai dari tahap perencanaan pembuatan hukum, penyusunan, formulasi, pembahasan, pengesahan, pengundangan, hingga sosialisasi produk hukum.¹² Dalam Black's Law Dictionary, Legislasi memiliki beberapa makna yakni:

- a) *The act of giving or enacting laws;*
- b) *The power to make laws;*
- c) *The act of legislating;*
- d) *Preparation and enactment of laws;*
- e) *The making of laws via legislation, in contrast to court-made laws;*
- f) *Formulation of rule for the future. Laws enacted by lawmaking body.*

Terhadap teori tersebut, legislasi tidak hanya terbatas pada produk hukum dan pelaksanaannya. Legislasi merupakan teori yang mengkaji perundang-undangan, yang mencakup dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Sehingga fokus legislasi adalah proses pembentukan hukum dalam hal ini undang-undang beserta tahapan-tahapan didalamnya.

Sebagai negara yang menganut sistem *civil law*, peraturan perundang-undangan menjadi suatu sumber hukum utama bagi jalannya pemerintahan dalam sebuah negara. Dukungan regulasi menjadi aspek yang amat penting bagi Indonesia. Dasar-dasar peraturan atau dasar-dasar hukum dari sebuah penyelenggaraan pemerintahan maupun negara diperlukan agar pelaksanaannya tetap berada dalam koridor hukum sebagaimana mestinya.

Peranan legislasi yang begitu penting ternyata memiliki tantangannya. Menurut M. Nur Solikhin setidaknya terdapat 2 (dua) masalah utama yang terjadi dalam sistem legislasi atau regulasi di Indonesia. *Pertama*, terus membengkaknya jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia yang dikenal sebagai *hyper regulasi*. *Kedua*, banyak di antara peraturan perundang-undangan yang ada justru tidak sinkron dan harmonis satu sama lain baik vertikal maupun horizontal, kedua masalah akan

¹¹ Lia Riesta Dewi, "Perspektif Positivisme Kedudukan Hukum Pemberlakuan Undang-Undang Yang Telah Dicaput Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia," *Jurnal Hukum Dan Keadilan* 7, no. 1 (2020): 64, <http://repository.upy.ac.id/id/eprint/2469%0Ahttp://repository.upy.ac.id/2469/1/Si-swanta-Peran-Masyarakat-Kraton-Pajang.pdf>.

¹² Muhammad Fadli, "Pembentukan Undang-Undang Yang Mengikuti Perkembangan Masyarakat," *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (2018): 51.

menjadi “*bencana*” yang menghambat pembangunan negara sehingga perlu upaya Reformasi Regulasi.¹³

Kondisi tersebut adalah hambatan yang berbahaya dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan (*legislation*). Tumpang tindih atau inkonsistensi dalam peraturan perundang-undangan akan mempengaruhi jalannya sistem hukum yang akan mengakibatkan ketidakpastian hukum dan tidak tercapainya tujuan dalam peraturan perundang-undangan yang telah disusun. L.M. Gandhi mengidentifikasi setidaknya terdapat 8 (delapan) faktor penyebab timbulnya keadaan disharmonisasi dalam praktik hukum di Indonesia. *Pertama*, perbedaan antara berbagai undang-undang atau peraturan perundang-undangan. Selain itu, jumlah peraturan yang semakin banyak menyebabkan kesulitan untuk mengetahui semua peraturan tersebut. Sehingga, ketentuan yang mengatakan bahwa semua orang dianggap mengetahui semua undang-undang yang berlaku atau fiksi hukum akan sangat sulit diterapkan. *Kedua*, pertentangan antara undang-undang dengan peraturan pelaksanaan. *Ketiga*, perbedaan antara peraturan perundang-undangan dengan kebijakan instansi pemerintah. Kita kenal dengan adanya juklak, yaitu petunjuk pelaksanaan yang justru bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang akan dilaksanakan. *Keempat*, perbedaan antara peraturan perundang-undangan dengan yurisprudensi dan Surat Edaran Mahkamah Agung. *Kelima*, kebijakan-kebijakan instansi Pusat yang saling bertentangan. *Keenam*, perbedaan antara kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah. *Ketujuh*, perbedaan antara ketentuan hukum dengan perumusan pengertian tertentu. *Kedelapan*, benturan antara wewenang instansi-instansi pemerintah karena pembagian wewenang yang tidak sistematis dan jelas.¹⁴

Hingga Agustus 2022, Indonesia memiliki 42.161 peraturan perundang-undangan, berdasarkan data Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham), jumlah itu terdiri dari 17.468 peraturan menteri, 15.982 peraturan daerah, 4.711 peraturan lembaga pemerintah non-kementerian (LPNK), dan 4.000 peraturan pusat. Jumlah tersebut tidak termasuk peraturan yang dibuat langsung oleh kepala daerah, seperti peraturan bupati, peraturan wali kota, atau peraturan gubernur.¹⁵

Salah satu penyebab *hyper* regulasi terjadi sejumlah undang-undang yang mendelegasikan pelaksanaannya kepada peraturan pemerintah atau peraturan presiden. Lalu, keduanya mendelegasikan lagi ke Peraturan Menteri. Sehingga *hyper-regulation* terjadi karena terlalu banyaknya ketentuan yang didelegasikan kepada peraturan pelaksana, selain itu Pasal 8 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menentukan bahwa peraturan perundang-undangan dapat dibuat bukan hanya karena ada peraturan delegasi

¹³ “Urgensi Pembentukan Lembaga Khusus Pengelola Reformasi Regulasi.”

¹⁴ Patrick Corputty, “Omnibus Law Sebagai Alternatif Penyembuh Obesitas Regulasi Sektoral,” *Jurnal Saniri* 1, no. 1 (2020): 46.

¹⁵ “Hari Konstitusi, Berapa Jumlah Peraturan Di Indonesia?,” accessed October 21, 2023, <https://dataindonesia.id/varia/detail/hari-konstitusi-berapa-jumlah-peraturan-di-indonesia>.

semata, melainkan juga dapat didasarkan pada kewenangan yang dimiliki, dengan dalih kewenangan itu, banyak sekali menteri yang membuat peraturan dan peraturan itu adalah banyak peraturan yang bersifat sektoral.¹⁶ Sesungguhnya jumlah undang-undang yang banyak belum tentu disebut hyper, jika memang menjadi kebutuhan hukum, materi muatannya tepat, serta sinkron dengan undang-undang lainnya, namun apakah saat ini yang terjadi demikian?

Rendahnya kualitas legislasi kita ditandai dengan masih banyaknya tumpang tindih serta ketidakharmonisan antara peraturan perundang-undangan di level pusat dan daerah, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal. Selain itu, masih banyak peraturan perundang-undangan yang tidak efektif keberadaannya. Terkait dengan disharmonisasi antara peraturan perundang-undangan bisa disebabkan oleh beberapa hal. Misalnya, persoalan tekanan politik. Ia merujuk kepada proses politik pembuatan peraturan perundang-undangan. Selain itu, persoalan pragmatisme yang mengakibatkan sering terjadi jual beli kepentingan sehingga para pihak pembuat undang-undang kerap dipertanyakan profesionalitasnya. Maka program penataan regulasi dalam rangka membangun sinkronisasi dan harmonisasi itu menjadi sangat penting.¹⁷

Menurut Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, terdapat 5 (lima) persoalan penataan regulasi yang menyebabkan hiper regulasi dan tumpah tindih regulasi. *Pertama*, perencanaan legislasi dengan perencanaan pembangunan tidak sinkron. *Kedua*, isi peraturan tidak sejalan dengan ketentuan materi muatan. *Ketiga*, mekanisme monitoring dan evaluasi terhadap regulasi belum terlembaga. *Keempat*, hyper regulasi dan pengaturan tumpah tindih. *Kelima*, kewenangan lembaga masih tumpah tindih. Banyaknya regulasi yang dibentuk oleh pemerintah tidak diikuti dengan evaluasi terkait regulasi tersebut, sehingga tumpah tindih regulasi semakin meningkat. hal tersebut tentu berdampak bagi kehidupan masyarakat termasuk ketidakpastian dunia usaha dan investasi.¹⁸

Selain itu penulis berpendapat bahwa terdapat beberapa permasalahan legislasi di Indonesia saat ini yang mengancam demokrasi, yakni minimnya partisipasi publik dan keterbukaan dalam proses pembentukan undang-undang. Salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yakni terpenuhinya Asas Keterbukaan yang berarti dalam Pembentukan Peraturan

¹⁶ "Prof Susi Dwi Harijanti: Regulasi Indonesia Saat Ini Sangat Bermasalah," accessed October 21, 2023, <https://www.hukumonline.com/berita/a/prof-susi-dwi-harijanti--regulasi-indonesia-saat-ini-sangat-bermasalah-lt64facf782dd3a/?page=2#!>

¹⁷ "Akui Kualitas Produk Legislasi Rendah, Pemerintah Fokus Harmonisasi Regulasi," accessed October 21, 2023, <https://www.hukumonline.com/berita/a/akui-kualitas-produk-legislasi-rendah--pemerintah-fokus-harmonisasi-regulasi-lt59f13bb6e2702/#!>

¹⁸ "Benang Kusut Penataan Regulasi, Bagaimana Solusinya?," accessed October 21, 2023, <https://www.hukumonline.com/berita/a/benang-kusut-penataan-regulasi--bagaimana-solusinya-lt5df36ebee187/#!>

Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka.

Untuk memastikan bahwa seluruh lapisan masyarakat, terutama mereka yang terkena dampak, mempunyai ruang yang luas untuk memberikan masukan dan menyuarakan niat mereka dalam proses regulasi. Namun belakangan ini, terlihat jelas bahwa pembuat undang-undang cenderung mengesampingkan transparansi dan partisipasi masyarakat dalam peraturan perundang-undangan. Masalah ini dapat kita lihat setidaknya dalam banyak proses pembentukan undang-undang, misalnya revisi Undang-Undang Pemberantasan Korupsi, revisi Undang-Undang Minerba, dan Undang-Undang Batubara, revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, dan Undang-Undang Cipta Kerja.

Adapun Undang-Undang Cipta Kerja sendiri sudah dilakukan uji formil ke Mahkamah Konstitusi dan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat karena minim transparansi, keterbukaan dan tidak sesuai dengan prosedur pembentukan undang-undang yang baik. Putusan tersebut sesungguhnya memuat 4 (empat) poin pokok. Pertama, Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 yang menegaskan 4 (empat) hal pokok. *Pertama*, menyatakan pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja tidak mempunyai ketentuan hukum yang mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 tahun sejak putusan ini diucapkan. *Kedua*, apabila dalam tenggang waktu 2 tahun pembentuk Undang-undang tidak dapat menyelesaikan perbaikan Undang-Undang Cipta Kerja (hingga 25 November 2023), maka undang-undang atau pasal-pasal atau materi muatan undang-undang yang telah dicabut atau diubah oleh Undang-Undang Cipta Kerja, harus dinyatakan berlaku kembali. *Ketiga*, Undang-Undang Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020. *Keempat*, menyatakan untuk menanggukkan segala tindakan atau kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta dilarang membentuk peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Cipta Kerja.

Bukannya menyusun kembali dari awal Undang-Undang Cipta Kerja, pemerintah malah menempuh jalan pintas dengan membentuk Perppu Cipta Kerja. Penerbitan Perppu Cipta Kerja untuk menjawab perintah Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 menimbulkan permasalahan baru, dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi selain mempermasalahkan pengadopsian metode *Omnibus* dalam pembentukan undang-undang di Indonesia, juga diperintahkan agar proses perbaikan Undang-Undang Cipta Kerja harus melibatkan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*). Namun

diterbitkannya Perppu Cipta Kerja membuat ruang partisipasi tersebut tertutup sepenuhnya.¹⁹

Terhadap permasalahan tersebut, maka dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan, harus dimatangkan terlebih dahulu mengenai tujuan dan kebutuhan. Tujuan dari hukum itu sendiri adalah untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum dan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, untuk itu negara mempunyai kewajiban agar melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia²⁰ guna mewujudkan supremasi hukum.

B. Penataan Legislasi yang Demokratis Menuju Supremasi Hukum

Pemerintah yang demokratis berdasarkan *Rule of Law* merupakan pemikiran mengenai Negara Hukum Modern yang dicetuskan dalam sebuah konferensi oleh International Commission of Jurists di Bangkok pada tahun 1965 yang menekankan pemahaman "*the dynamic aspects of the Rule of Law in the modern age*" (aspek-aspek dinamika Rule of Law dalam abad modern). Disebutkan bahwa terdapat 6 (enam) syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintah yang demokratis dibawah Rule of Law, yaitu Perlindungan Konstitusional, Peradilan atau badan-badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak, Pemilihan Umum yang bebas, Kebebasan menyatakan pendapat, Kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi, dan Pendidikan kewarganegaraan.²¹

Indonesia yang menggunakan sistem eropa kontinental mengikuti tradisi *civil law* cenderung kuat untuk menerima hukum sebagai skema yang final (*finite scheme*), Hukum adalah sesuatu yang sudah selesai dibuat oleh Legislatif dan bukan sesuatu yang setiap kali dibuat (oleh pengadilan). Cara berhukum seperti demikian menjadi tidak mudah bagi hukum untuk mengikuti perkembangan kehidupan masyarakat. Bahwa hukum tertulis dalam hal ini yang didasarkan oleh peraturan perundang-undangan akan sulit mengikuti perkembangan sosial masyarakat. Akan tetapi sebagai konsekuensi negara hukum yang telah menjadi konsensus dalam konstitusi

¹⁹ "TIF Seri 94 - Menilik Proses Pembentukan Perppu Cipta Kerja | The Indonesian Institute," accessed August 29, 2023, <https://www.theindonesianinstitute.com/tif-seri-94-menilik-proses-pembentukan-perppu-cipta-kerja/>.

²⁰ Silalahi, "Penataan Regulasi Berkualitas Dalam Rangka Terjaminnya Supremasi Hukum," 60.

²¹ Murtiningsih Kartini and Adi Kusyandi, "Eksistensi PTUN Sebagai Wujud Perlindungan Hukum Kepada Warga Negara Dari Sikap Tindak Administrasi Negara," *Yustitia* 7, no. 2 (2021): 143, <https://doi.org/10.31943/yustitia.v7i2.144>.

kita. Segala tindakan pemerintah dalam mengatur kehidupan masyarakat harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan sebagai aturan tertulis.²²

Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara demokrasi sekaligus negara hukum. Negara demokrasi yang dijalankan berdasarkan hukum yang dibentuk secara demokratis. Sebagai negara hukum, penyelenggaraan negara harus dilaksanakan berdasarkan hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Hukum berfungsi sebagai penentu sekaligus pembatas kewenangan penyelenggaraan negara.

Untuk mencapai tujuan bernegara, peraturan perundang-undangan harus berkualitas baik secara proses maupun substansi yang memiliki arti bahwa proses merupakan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang wajib dilakukan secara transparan sehingga aspirasi masyarakat serta partisipasi masyarakat dapat memberikan masukan dalam mengatasi permasalahan melalui peraturan. Sedangkan substansi berkaitan dengan materi yang diatur dan harus berlandaskan kepentingan masyarakat luas sehingga menghasilkan produk hukum yang demokratis, partisipatif, dan aspiratif serta berkarakter responsif/populistik. Partisipasi transparansi serta demokrasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak bisa dipisahkan dalam negara demokrasi. Sehingga partisipasi publik diperlukan untuk mencapai tujuan negara.²³

Sesungguhnya demokrasi tidak hanya selesai saat wakil rakyat terpilih terbentuk dalam lembaga perwakilan melalui proses pemilu, lebih substantial lagi demokrasi harus hadir dalam pembentukan undang-undang yang dibuat dengan tahapan dan mekanisme yang melibatkan rakyat agar mendapatkan legitimasi kuat. Demokrasi modern tidak hanya diwujudkan dalam bentuk partisipasi dalam memilih wakil rakyat, tetapi juga harus ada partisipasi deliberatif dalam pembentukan keputusan dan produk hukum. Partisipasi publik sangat diperlukan mengingat watak dasar pembentuk undang-undang, DPR dan Presiden, sebagai lembaga politik. Undang-undang harus memenuhi standar akuntabilitas demokratis melalui prosedur pembentukan yang terinstitusionalisasi dan melibatkan partisipasi publik. Kepentingan yang diperdebatkan perlu dibuka agar undang-undang tak menjadi instrumen kekerasan simbolik berupa kebohongan dan manipulasi. Keterbukaan pihak-pihak yang berkepentingan dan kepentingan yang diperebutkan merupakan syarat mutlak untuk menjaga undang-undang yang dihasilkan tetap memenuhi syarat dan tujuan rasional mencapai keadilan dan melindungi hak warga negara. Pembentukan undang-undang harus dilakukan sesuai prinsip *due process of law making* guna menjamin legitimasi demokratis dalam proses politik.²⁴

²² Fadli, "Pembentukan Undang-Undang Yang Mengikuti Perkembangan Masyarakat," 54.

²³ Belinda Putri Herawati and Yohanes Suwanto, "Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Bagi Indonesia," *Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional* | 1, no. 2 (2022): 356.

²⁴ "Pembentukan UU Yang Demokratis - Kompas.Id," accessed October 29, 2023, <https://www.kompas.id/baca/opini/2020/10/17/pembentukan-uu-yang-demokratis>.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik terdapat faktor penunjang yakni partisipasi publik sebagai wujud demokrasi. Untuk mewujudkan pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis, pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus tunduk pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mencantumkan tujuh asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Adapun asas-asas tersebut yaitu, *Pertama*, asas kejelasan tujuan, yang berarti bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan memiliki tujuan jelas yang hendak dicapai. *Kedua*, asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat yang berwenang atau lembaga negara yang berwenang. Peraturan perundang-undangan dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibentuk oleh pejabat atau lembaga negara yang tidak berwenang. *Ketiga*, asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, bahwa di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan materi yang dibentuk harus sesuai dengan jenis peraturan perundang-undangan. *Keempat*, asas dapat dilaksanakan, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus menimbang serta memperhitungkan dengan seksama efektivitas peraturan tersebut apabila diterapkan dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. *Kelima*, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa memang benar peraturan perundang-undangan dibutuhkan dan membawa kebermanfaatan serta dapat mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. *Keenam*, asas kejelasan rumusan, bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan persyaratan teknis penyusunan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang baik, jelas dan mudah di mengerti agar tidak menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya. *Ketujuh*, Asas keterbukaan, dalam setiap tahap pembentukan dimulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan wajib dilaksanakan secara transparan agar seluruh lapisan masyarakat memiliki kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk memberikan masukan sebagai wujud demokrasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.²⁵

Secara normatif partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Masukan secara lisan dan/atau tertulis dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, dan/atau seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. Masyarakat yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan, serta setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Namun

²⁵ Herawati and Suwanto, "Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Yang Baik Bagi Indonesia," 358.

dalam praktiknya, pembentuk undang-undang tak sepenuhnya menerapkan amanat pasal tersebut. Partisipasi hanya bersifat formalitas dan hanya dijadikan klaim sepihak bahwa telah ada partisipasi secara formil, dengan mengesampingkan partisipasi yang bermakna. Kondisi tersebut disampaikan dalam Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan adanya pelanggaran secara langsung atas proses pembentukan UU Cipta Kerja. Setidaknya pelanggaran terjadi pada tiga hal. Yakni pembahasan yang dilakukan secara tergesa-gesa, tidak transparan dan minim partisipasi. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 kemudian menjadi salah satu latar belakang Revisi Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah melalui Undang-Undang No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Penyerapan partisipasi masyarakat untuk mewujudkan perundang-undangan yang demokratis, dapat dilakukan dengan jalan membuka ruang partisipasi seluruh komponen masyarakat meliputi. *Pertama*, membuka akses informasi seluruh komponen masyarakat tentang proses penyusunan suatu peraturan perundang-undangan. *Kedua*, merumuskan aturan main (*rule of the game*) khususnya yang menyangkut transparansi penyusunan dan perumusan Rancangan Peraturan Perundang-Undangan. *Ketiga*, untuk langkah awal pelaksanaan pemantauan, perlu merumuskan secara bersama-sama sebuah prosedur dan tata cara mengakomodir aspirasi masyarakat dalam Pembahasan Peraturan Perundang-Undangan. *Keempat*, bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menyusun kode etik sekaligus membentuk Majelis Kehormatan yang susunan keanggotaannya terdiri dari unsur DPR RI, masyarakat, akademisi, dan media massa, *Kelima*, memperluas jaringan kerja sama di kalangan *civil society* yang selama ini sifatnya melalui ad hoc. Jaringan kerja sama tersebut harus bersifat permanen sekaligus ada pembagian tugas dan tanggung jawab memantau proses perumusan kaidah hukum.²⁶

Namun permasalahan lain hingga saat ini belum adanya pelembagaan dan regulasi teknis yang implementatif soal partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Besar harapan agar pemerintah segera merealisasikan lembaga khusus yang menangani regulasi sebagaimana amanat Pasal 99A Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, lembaga ini seyogyanya sebagai *core* yang dapat menjadi tempat mengolah dan wadah partisipasi publik yang deliberatif. Selain itu menurut²⁷ lembaga khusus regulasi ini secara garis besar memiliki 3 (tiga) fungsi untuk menyelesaikan permasalahan regulasi disamping partisipasi, yaitu *Pertama*, melaksanakan

²⁶ Ibid., 360.

²⁷ Bayu Dwi Anggono, "Lembaga Khusus Di Bidang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Urgensi Adopsi Dan Fungsinya Dalam Meningkatkan Kualitas Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 2 (2020): 143, <https://doi.org/10.54629/jli.v17i2.665>.

perencanaan regulasi yang sesuai dengan perencanaan pembangunan. *Kedua*, melaksanakan harmonisasi berupa penilaian kesesuaian substansi usulan peraturan perundang-undangan dengan materi muatan, serta sinkronisasi dengan ketentuan pada peraturan perundang-undangan lainnya baik secara vertical maupun horizontal. *Ketiga*, melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang telah berlaku.

III. KESIMPULAN

Supremasi hukum dapat diawali dengan pembentukan peraturan perundang-undangan melalui proses yang demokratis dan berdasar kehendak rakyat, sehingga proses pembentukan undang-undang sebagai salah satu sistem hukum (*legal substance*) harus membuka ruang partisipasi publik yang aspiratif dalam setiap tahapannya mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, persetujuan hingga pengundangan. Beberapa permasalahan legislasi mulai dari disharmonisasi, ketidaksesuaian jenis dan materi muatan hingga minimnya partisipasi publik dan transparansi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi hambatan serius dalam mewujudkan supremasi hukum.

Kedepan, program Reformasi Regulasi harus terus dijalankan dengan salah satunya agenda pembentukan hukum yang demokratis meliputi partisipatif, transparan dan akuntabel sesuai prinsip *good governance*. Untuk menghasilkan produk legislasi yang berkualitas, pembentuk undang-undang harus memegang komitmen asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas materi muatan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sehingga tercipta tertib proses, jenis dan hierarki peraturan perundangan sebagai indikator baik atau buruknya legislasi. Upaya untuk membentuk lembaga khusus regulasi setingkat kementerian atau badan juga perlu diwujudkan sebagai wadah kelembagaan partisipasi publik yang terkoordinir dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

"Akui Kualitas Produk Legislasi Rendah, Pemerintah Fokus Harmonisasi Regulasi."

Accessed October 21, 2023. <https://www.hukumonline.com/berita/a/akui-kualitas-produk-legislasi-rendah--pemerintah-fokus-harmonisasi-regulasi-lt59f13bb6e2702/#!>

Anggono, Bayu Dwi. "Lembaga Khusus Di Bidang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Urgensi Adopsi Dan Fungsinya Dalam Meningkatkan Kualitas Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia*

- 17, no. 2 (2020): 131. <https://doi.org/10.54629/jli.v17i2.665>.
- “Benang Kusut Penataan Regulasi, Bagaimana Solusinya?” Accessed October 21, 2023. <https://www.hukumonline.com/berita/a/benang-kusut-penataan-regulasi--bagaimana-solusinya-lt5df36ebece187/#!>
- Corputty, Patrick. “Omnibus Law Sebagai Alternatif Penyembuh Obesitas Regulasi Sektoral.” *Jurnal Saniri* 1, no. 1 (2020): 54.
- Dewi, Lia Riesta. “Perspektif Positivisme Kedudukan Hukum Pemberlakuan Undang-Undang Yang Telah Dicaput Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.” *Jurnal Hukum Dan Keadilan* 7, no. 1 (2020): 150–64. <http://repository.upy.ac.id/id/eprint/2469%0Ahttp://repository.upy.ac.id/2469/1/Siswanta-Peran-Masyarakat-Kraton-Pajang.pdf>.
- Fadli, Muhammad. “Pembentukan Undang-Undang Yang Mengikuti Perkembangan Masyarakat.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (2018): 49–58.
- Friedmann, Lawrence M. *American Law*. New York: W.W. Norton & Co., 1986.
- “Hari Konstitusi, Berapa Jumlah Peraturan Di Indonesia?” Accessed October 21, 2023. <https://dataindonesia.id/varia/detail/hari-konstitusi-berapa-jumlah-peraturan-di-indonesia>.
- Herawati, Belinda Putri, and Yohanes Suwanto. “Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Bagi Indonesia.” *Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional* | 1, no. 2 (2022): 355–62.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2006.
- Jimly Asshiddiqie. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2008.
- Kartini, Murtiningsih, and Adi Kusyandi. “Eksistensi PTUN Sebagai Wujud Perlindungan Hukum Kepada Warga Negara Dari Sikap Tindak Administrasi Negara.” *Yustitia* 7, no. 2 (2021): 236–48. <https://doi.org/10.31943/yustitia.v7i2.144>.
- Lubis, Solly. *Landasan Dan Teknik Perundang-Undangan*. Bandung: Alumni, 1977.
- Marta Pigome. “Implementasi Prinsip Demokrasi Dan Nomokrasi Dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945.” *Jurnal Dinamika Hukum* 11, no.

2 (2011): 335-48.
<https://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/viewFile/191/139>.

MD, Mahfud. *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2000.

“Menko Polhukam: Demokrasi Harus Diimbangi Oleh Nomokrasi.” Accessed October 18, 2023. <https://polkam.go.id/menko-polhukam-demokrasi-harus-diimbangi-oleh-nomokrasi/>.

Nimatul Huda. *Negara Hukum, Demokrasi Dan Judicial Review*. Yogyakarta: UII Press, 2005.

“Pembentukan UU Yang Demokratis - Kompas.Id.” Accessed October 29, 2023. <https://www.kompas.id/baca/opini/2020/10/17/pembentukan-uu-yang-demokratis>.

“Prof Susi Dwi Harijanti: Regulasi Indonesia Saat Ini Sangat Bermasalah.” Accessed October 21, 2023. <https://www.hukumonline.com/berita/a/prof-susi-dwi-harijanti--regulasi-indonesia-saat-ini-sangat-bermasalah-lt64facf782dd3a/?page=2#!>

Silalahi, Wilma. “Penataan Regulasi Berkualitas Dalam Rangka Terjaminnya Supremasi Hukum.” *Jurnal Hukum Progresif* 8, no. 1 (2020): 56-66. <https://doi.org/10.14710/hp.8.1.56-66>.

“TIF Seri 94 – Menilik Proses Pembentukan Perppu Cipta Kerja | The Indonesian Institute.” Accessed August 29, 2023. <https://www.theindonesianinstitute.com/tif-seri-94-menilik-proses-pembentukan-perppu-cipta-kerja/>.

“Urgensi Pembentukan Lembaga Khusus Pengelola Reformasi Regulasi.” Accessed October 19, 2023. <https://www.hukumonline.com/berita/a/urgensi-pembentukan-lembaga-khusus-pengelola-reformasi-regulasi-lt5c07327ba1924/>.

*This page
intentionally left*