

BAB III

TINJAUAN UMUM

A. Pengertian Efektifitas dan Syarat Efektifnya Suatu Undang-Undang

Efektifitas adalah segala sesuatu yang aplikasinya berjalan sesuai dengan yang diprogramkan. Sedangkan menurut M. Efendi efektifitas adalah indikator dalam tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya sebagai sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai yang telah direncanakan tersebut.

Pembentukan undang-undang harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya dan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis. Pembentukan undang-undang yang bentuk memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangasa, dan bernegara¹.

Pembentukan Undang-undang yang efektif, di tuntut peran optimal dan terencana dari lembaga pembentuk undang-undang. Keberadaan dan peranan lembaga pembentuk undang-undang, akan dapat menentukan kualitas dari proses dan penentuan substansi dari pembentukan undang-undang. Sebagai salah satu upaya yang cukup berarti dan dilakukan secara terencana, terkait hal ini pemerintah bersama dengan DPR telah menyusun Program Legislasi Nasional.

Syarat suatu undang-undang dikatakan efektif ditentukan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas-asas berikut :

- a. Kejelasan tujuan

¹ Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2010), h.202

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat

Setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang.

c. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

d. Dapat dilaksanakan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Kejelasan rumusan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata, dan bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Keterbukaan.

Proses pembentukan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan seluruh lapisan masyarakat perlu diberi kesempatan yang

seluas-luasnya untuk mengetahui dan memberikan masukan dalam proses pembuatan perundang-undangan agar perundang-undangan terbentuk menjadi populis dan efektif².

B. Pengertian Undang-Undang Dan Peraturan Perundang-Undangan

1. Undang-Undang

Indonesia adalah negara hukum, ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tersebut merupakan kehendak rakyat tertinggi yang dijadikan hukum dasar dalam penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia³. Pilar utama dalam mewujudkan prinsip negara hukum adalah pembentukan peraturan perundang-undangan dan penataan kelembagaan negara.

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang hanya dapat terwujud apabila didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan⁴.

Undang-Undang dalam arti sempit adalah akta hukum yang dibentuk oleh lembaga legislatif dengan persetujuan bersama lembaga eksekutif. Sedangkan dalam arti luas, undang-undang di pahami sebagai naskah hukum yang menyangkut materi dan bentuk tertentu⁵. Undang-Undang merupakan suatu peraturan negara yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat diadakan dan dipelihara oleh penguasa negara⁶.

Menurut Peter Badura, dalam pengertian ketatanegaraan Indonesia, undang-undang ialah produk yang di bentuk bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dengan

² Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Pasal 5

³ Kansil, C.S.T, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1986), h.170

⁴ Syarif, Amiroeddin, *Perundang-Undangan : Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*, (Jakarta : Bina Aksara, 1987), h.4

⁵ Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2010), h.32

⁶ Kansil, C.S.T, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1986), h. 46

Presiden, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara (pasal 5 ayat (1) dan pasal 20 UUD 1945)⁷.

Undang-Undang dibedakan dalam 2 pengertian, yaitu:

- a. Undang-Undang dalam arti formal, menunjukkan pada bentuk peraturan perundang-undangan.
- b. Undang-undang dalam arti material, menyangkut undang-undang yang dilihat dari segi isi, materi dan substansinya⁸.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur dalam Pasal 1 ayat (3) bahwa “Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden”⁹.

Pembentukan Undang-Undang harus memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenisnya dan memperhitungkan efektifitas jenis peraturan perundang-undangan tersebut didalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis¹⁰.

2. Peraturan Perundang-undangan

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Pasal 1 ayat(1)Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan¹¹. Dan dalam Pasal 1 ayat(2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 disebutkan bahwa Peraturan Perundang-

⁷Yuliandri, *Asas-Asas Pementukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*,(Jakarta : Rajawali Pers, 2010) h.25

⁸ <http://www.dpr.go.id/id/uu-dan-ruu/undang-undang>

⁹ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004

¹⁰ Yani, Ahmad, *Pembentukan Undang-Undang & Perda*,(Jakarta : Rajawali Pers, 2011), h.10

¹¹ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (1)

undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum¹².

Menyusun sebuah draf RUU harus memperhatikan Konsideransnya. Konsiderans memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan peraturan perundang-undangan. Pokok-pokok pikiran pada konsiderans undang-undang memuat unsur filosofis, yuridis, dan sosiologis yang menjadi latar belakang pembuatannya¹³.

C. Materi Muatan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

A. Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa materi muatan Undang-Undang Indonesia merupakan hal yang penting untuk diteliti karena pembentukan undang-undang suatu negara bergantung pada cita negara dan teori bernegara yang dianutnya¹⁴.

Pembentukan Undang-undang yang efektif, diuntut peran optimal dan terencana dari lembaga pembentuk undang-undang. Keberadaan dan peranan lembaga pembentuk undang-undang, akan dapat menentukan kualitas dari proses dan penentuan substansi dari pembentukan undang-undang. Sebagai salah satu upaya yang cukup berarti dan dilakukan secara terencana, terkait hal ini pemerintah bersama dengan DPR telah menyusun Program Legislasi Nasional.

Salah satu aspek utama dalam pembentukan undang-undang yang berkualitas, sangat ditentukan oleh materi muatan undang-undang tersebut. Kesesuaian materi muatan mempunyai implikasi terhadap pelaksanaan pengujian materi undang-undang. Apabila prinsip penentuan materi muatan tidak dijadikan ukuran dalam pembentukan undang-undang,

¹² Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (2)

¹³ Yani, Ahmad, *Ibid*, h.66

¹⁴ Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, (Yogyakarta : Kanisius, 1998), h.123

maka besar kemungkinan suatu undang-undang akan diuji terhadap Undang-Undang Dasar ke Mahkamah Konstitusi.

Keseuaian antara jenis dan materi muatan undang-undang merupakan perwujudan dari asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang menjelaskan, “dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan”.

Apabila kita melihat tata susunan (hierarki) peraturan perundang-undangan di Indonesia, bukan ditetapkan semata-mata, melainkan dibentuk oleh lembaga-lembaga yang berbeda, masing-masing mempunyai fungsi dan materi muatan yang berbeda sesuai dengan jenjangnya sehingga tata susunan, fungsi, dan materi muatan peraturan perundang-undangan selalu membentuk hubungan fungsional peraturan yang satu dengan yang lainnya¹⁵.

Pembentukan suatu undang-undang selalu dikaitkan dengan materi muatan yang sifatnya khas atau khusus sehingga pembentukan undang-undang harus dilakukan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat inilah yang membedakan antara undang-undang dengan peraturan lainnya. Dengan demikian, apabila sudah menemukan materi muatan apa yang harus dibentuk dengan undang-undang, kita akan dapat mengetahui materi muatan yang menjadi sisanya, yang merupakan kewenangan Presiden untuk membentuknya. Oleh karena itu, memutuskan materi muatan suatu undang-undang di Indonesia sangat perlu untuk pedoman bagi kita dalam hal pembentukan peraturan-peraturan lainnya¹⁶.

Pembentukan undang-undang harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya dan harus memperhitungkan efektifitas

¹⁵Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, (Yogyakarta : Kanisius, 1998), h.124

¹⁶*Ibid.* h.125

peraturan perundang-undangan di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis. Pembentukan undang-undang yang bentuk memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara¹⁷.

¹⁷ Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2010), h.202