

PAHAM

PERATURAN DAERAH (PERDA)

Berperspektif HAM (Hak Asasi Manusia)



"Salah satu tujuan negara yang utama adalah memajukan dan melindungi hak asasi manusia (HAM). Pemerintah dilantik Nasional dan Daerah dan Anggota Parlemen (DPR dan DPRD) melalui salah satu fungsinya dibidang pembuatan perundang-undangan adalah menciptakan kondisi masyarakat yang kondusif, yang sejahtera, adil, makmur, bebas dari rasa takut dan dari diskriminasi. Peraturan Daerah (Perda) yang dibuat oleh pemerintah daerah dan wakil rakyat kita memiliki potensi melanggar HAM sehingga perlu ketelitian dan kehati-hatian dalam pembuatan dan penyusunannya."

Buku ini mengajak kita yang terlibat dalam pembuatan kebijakan dan perundang-undangan bahkan sebagai masyarakat yang awam sekalipun untuk tahu bagaimana Perda berporspektif HAM tersebut dan memahami Perda yang telah mengabaikan aspek kemanusiaan kita sebagai manusia.

Buku ini juga mengajak kita memahami bagaimana Perda yang tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang.

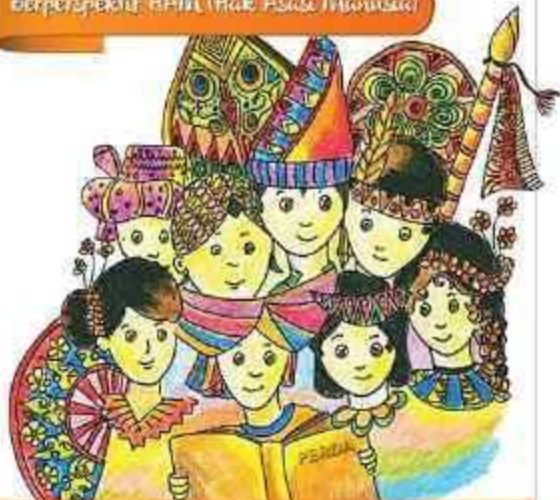
Buku ini ingin mengajak kita semua tanpa suatu sekat pun untuk sadar HAM sekaligus sadar Perda adalah untuk kita semua.

PAHAM PERATURAN DAERAH (PERDA) Berperspektif HAM (Hak Asasi Manusia)

PAHAM

PERATURAN DAERAH (PERDA)

Berperspektif HAM (Hak Asasi Manusia)



Nukila Evanty
Nurul Ghufron

Hata Pengantar:
Rahmat Eriyalam Harahap



HANDBOOK

PERANCANGAN PERATURAN DAERAH (PERDA) YANG SENSITIF HAM (HAK ASASI MANUSIA)

Penulis:

Nurul Ghufron

Nukila Evanty

KATA SAMBUTAN (Forewords)

Tujuan dan struktur Buku Panduan

Handbook: Perancangan Peraturan Daerah (Perda) yang Sensitif HAM

Objektif: Memberikan informasi secara sederhana mengenai merumuskan dan merancang perda yang sensitif hak asasi manusia (HAM). Buku ini fokus pada fungsi utama anggota DPRD/Dewan dalam menyusun peraturan daerah beserta naskah akademiknya. Perancangan perundang-undangan dalam hal ini perda yang sensitif HAM merupakan suatu keharusan karena undang-undang dasar 1945 dalam pasal 28 nya pun telah mengamanahkan penegakan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia dalam segala bidang. Kita menyadari adanya penurunan kualitas peraturan daerah dari segi substansi maupun teknis. Beberapa peraturan daerah tidak dapat memenuhi keinginan masyarakat. Banyak peraturan daerah yang dalam implementasinya diprotes dan ditolak oleh masyarakat.

Peraturan Daerah yang sensitif HAM akan memberikan jaminan penikmatan pembangunan bagi setiap orang mulai dari proses pembangunan sampai pada hasilnya serta memberikan manfaat keadilan dan pertanggungjawaban lebih pada pemerintah.

Peraturan daerah yang tidak sensitif HAM menimbulkan terjadinya diskriminasi, pelanggaran terhadap hak-hak dasar manusia, pelecehan, *impunity* (pengampunan) terhadap pelanggaran HAM, pengabaian terhadap kaum minoritas dan rentan, pencapaian pembangunan yang tidak merata dan adil serta penyalahgunaan kekuasaan.

Handbook ini diharapkan dapat membantu membentuk perancangan perda-perda yang sensitive terhadap HAM.

Output: Buku Handbook yang memuat petunjuk merumuskan perda yang sensitif HAM dapat membantu anggota DPRD, *legislative drafter* (*perancang perundang-undangan*), *pemangku kepentingan* (*stakeholders*) untuk memahami lebih jauh bagaimana perda yang sensitif terhadap HAM sehingga dapat terlaksana dengan baik di masyarakat. Handbook ini disertai contoh-contoh dalam table mengenai perda-perda yang bermasalah dan solusinya.

Outcome:

1. Anggota Dewan dan Masyarakat Memahami Perda yang sensitif HAM.
- 2 Rumusan Perda yang sensitif HAM.
3. Informasi dasar mengenai HAM.
4. Perancangan peraturan yang meliputi Pembuatan Naskah akademik
5. Memahami Kovenan HAM internasional sebagai acuan perda.
6. Memberikan informasi dan petunjuk bagi anggota DPRD dan Pemda (Pemerintah Daerah) bagaimana merumuskan peraturan daerah yg sensitif terhadap HAM dan gender.
7. Memberikan informasi prinsip-prinsip HAM dan gender *mainstream* sehingga perda-perda tersebut dapat lebih implementatif di masyarakat.
8. Sebagai buku panduan untuk anggota DPRD/Dewan, *legislative drafter* dan *stakeholders* agar dapat menghormati dan menegakkan HAM melalui peraturan-peraturan

PROFILE PENULIS

Nukila Evanty:

Bekerja sebagai Specialist HAM di salah satu lembaga Intergovernmental dan visiting lecturer. Nukila adalah Country Director di RIGHTS foundation. Pendidikan Hukum dari Universitas Diponegoro, University of Groningen -The Netherlands dan Post Graduate programme di New South Wales, Sydney University, mengikuti kursus-kursus di bidang HAM dan perundang-undangan dari Lund University, Raoul Wallenberg Institute, Swedia, Boston University dan Tulane Law School di USA. Nukila adalah fellows dari Salzburg Institute-Austria, Abo Academy of Human Rights Finlandia, the Hague Academy of Human Rights, the Hague-The Netherlands.

Nurul Ghufron:

Pengajar Fakultas Hukum di Universitas Jember. Staf Ahli di Baleg DPR RI periode 2004-2009, Konsultan perancangan Peraturan pada Kementerian Pertanian RI, Kementerian Lingkungan Hidup RI dan beberapa kabupaten/Kota. Konsultan Ahli pada PTD-UNDP, Partner Ahli pada Ikhsan Abdullah & Partner Jakarta dan ASH Law Office Surabaya, pengajar pada lembaga program pelatihan dan pengembangan kapasitas legal drafting DPRD, Baru saja menyelesaikan Doctoralnya dari Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung.

Daftar Isi

Kata Sambutan	i
Tujuan dan Struktur Buku Panduan	ii
Profile Penulis	iii
Daftar Isi	iv
Bagian Pertama: Pengenalan HAM	
BAB I : Apakah Hak Asasi Manusia(HAM) Itu	1
BAB II: Kewajiban Negara dalam HAM	11
BAB III: Peran Anggota Parlemen dalam Perlindungan dan Penegakan HAM	17
Bagian Kedua: Menyusun Peraturan yang Sensitif HAM	
BAB I: Peraturan Perundang-Undangan	20
BAB II: Prinsip dan Asas Peraturan Perundang-Undangan	24
BAB III: Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	29
BAB IV: Penyusunan Naskah Akademik	41
BAB V: Materi Perundang-Undangan	54
BAB VI: Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-Undangan	57
BAB VII: Pembahasan Rancangan Undang-Undang dan Perda	67
BAB VIII: Pembahasan dan Penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi	71
BAB IX: Pembahasan dan Penetapan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota	73
BAB X: Pengundangan	75
BAB XI: Penyebarluasan	78
BAB XII: Partisipasi Masyarakat	81
BAB XIII: Penulisan Peraturan Perundang-Undangan	84
BAB XIV: Check list Perda Sensitif HAM	90
Table Peraturan/Perda Check List	99
Daftar Pustaka	106

BAGIAN PERTAMA

PENGENALAN HAM

Sebagai Negara yang telah merumuskan Hak Asasi Manusia (HAM) dalam konstitusinya, Indonesia memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa seluruh Hak Asasi warga negara harus dihormati, dilindungi dan dipenuhi oleh Negara. Indonesia merupakan bagian dari masyarakat internasional dan lembaga Perserikatan-Bangsa (PBB) yang telah meratifikasi serta mengundang 7 (tujuh) kovenan HAM internasional dalam perundang-undangan nasional yaitu: CEDAW (*Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women*) atau lebih dikenal dengan Kovenan anti-diskriminasi terhadap perempuan, CERD (*Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination*) atau Kovenan anti-diskriminasi, CRC (*Convention on the Rights of the Child*) atau Kovenan Hak Anak, CAT (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*) atau Kovenan Anti Penyiksaan, ICCPR (*International Covenant on Civil and Political Rights*) atau Kovenan Hak Sipil dan Politik dan ICESCR (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) atau Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, *United Nations Convention on Rights of Person with Disabilities* (CRPD) atau Kovenan tentang Hak-hak Penyandang Cacat.

Dalam konteks penghormatan, perlindungan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia, upaya Indonesia memang masih kurang memuaskan. Banyak faktor yang menyebabkan penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia terhambat dan mengalami kendala-kendala yaitu perihal pengetahuan pejabat publik dan sebagian anggota parlemen tentang HAM yang sangat kurang, konstelasi politik dan bertahannya sejumlah nilai sosial, budaya dalam masyarakat yang bertentangan dan tidak selaras dengan nilai-nilai, norma dan standar HAM yang telah tersurat dalam Konstitusi dan Deklarasi HAM Internasional (UDHR)

Dalam bab berikut akan dibahas mengenai apa itu Hak Asasi Manusia yang didalamnya akan memuat prinsip-prinsip dasar HAM, peran anggota Dewan dalam penghormatan, penegakan dan pemenuhan HAM dalam suatu sistem yang demokratis dan peran Negara melalui lembaga legislatif untuk penghormatan, penegakan dan pemenuhan HAM dengan mengambil contoh dari tiga fungsi utama anggota dewan, yaitu; 1) fungsi pembuat undang-undang; 2) fungsi pengawasan pemerintahan dan 3) fungsi budgeting atau fungsi penganggaran.

BAB I :

APAKAH HAK ASASI MANUSIA (HAM) ITU?

Hak Asasi Manusia adalah merupakan kumpulan hak-hak dasar dari kehidupan umat manusia, melekat dalam kedirian manusia dan dimiliki sejak lahir, yang mana hak ini ditentukan dari adanya hubungan antara individu dan struktur kekuasaan dalam hal ini adalah Negara. HAM membatasi kekuasaan Negara dan disaat bersamaan Negara dituntut agar dapat melakukan tindakan yang jelas untuk menjamin terciptanya suatu kondisi dimana setiap orang dapat menikmati HAM mereka.

Seseorang dapat memiliki hak-hak mendasar karena merupakan manusia sehingga HAM juga sering disebut sebagai *negative rights* atau hak-hak yang pada dasarnya tidak membutuhkan pengakuan hukum tentang keberadaannya. Tanpa diatur dalam sebuah perundang-undangan atau perjanjian internasional pun, HAM sudah ada dan melekat.

Pemerintah dan pemegang kewajiban harus menghormati, melindungi dan memenuhi HAM dengan cara memberikan dasar hukum yang jelas dan penyelesaian yang tepat apabila terjadi pelanggaran terhadap HAM tersebut.

Menurut pandangan hukum, HAM didefinisikan sebagai sejumlah hak individual dan hak bersama yang diadopsi oleh negara yang berdaulat dan dinyatakan dalam konstitusi negara serta hukum internasional.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), sejak Perang Dunia II mempunyai peranan terdepan untuk menentukan dan memajukan HAM. PBB lahir ditengah pencarian upaya untuk membangun aliansi antar negara untuk memastikan perdamaian dunia.

Contoh Hak Asasi Manusia, Kebebasan dan Pelanggaran-Pelanggaran terhadap Hak-Hak: Hak-Hak Sipil dan Politik terdiri dari:

- *Hak hidup*
- *Bebas dari penyiksaan, perbuatan yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia*
- *Hak atas kebebasan dan keamanan diri*
- *Hak tahanan untuk diperlakukan secara manusiawi*
- *Kebebasan bergerak*
- *Hak atas peradilan yang adil*
- *Larangan terhadap hukuman yang retroactive (berlaku surut)*
- *Hak atas pengakuan yang sama dimuka hukum*
- *Hak atas privacy*
- *Kebebasan untuk berpikir, mengeluarkan pikiran secara bebas dan beragama*
- *Kebebasan berpendapat dan berekspresi*
- *Larangan propaganda perang dan hasutan terhadap nasional, kebencian berdasarkan ras dan agama tertentu*
- *Kebebasan berkumpul*
- *Kebebasan berorganisasi*
- *Hak untuk menikah dan membentuk keluarga*
- *Hak untuk mengambil bagian dalam masalah publik, memilih, dan dipilih serta memiliki akses di kantor publik*
- *Hak persamaan dimuka hukum dan tidak ada perbedaan*

Hak Ekonomi Sosial dan Budaya terdiri dari:

- *Hak untuk bekerja*
- *Hak untuk mendapatkan kelayakan dan lingkungan kerja yang memadai*
- *Hak untuk membentuk dan bergabung dengan lembaga atau organisasi pekerja*
- *Hak untuk jaminan keamanan sosial*
- *Hak untuk perlindungan keluarga*
- *Hak untuk standar hidup yang layak termasuk pangan, pakaian dan perumahan yang memadai*
- *Hak atas kesehatan*
- *Hak atas Pendidikan*

Hak-Hak Kebersamaan terdiri dari:

- *Menentukan nasib sendiri*
- *Pembangunan*
- *Bebas menikmati kesejahteraan dan sumber daya alam*
- *Perdamaian*
- *Lingkungan yang sehat*
- *Hak –Hak warga negara, suku, agama dan kepercayaan tertentu serta minoritas berdasarkan bahasa*
- *Hak hak indigenous peoples atau masyarakat adat*

Pada 26 Juni 1945, lahirlah Piagam PBB yang pada intinya memiliki tiga gagasan utama, yakni;

pertama, hubungan antara perdamaian, keamanan internasional dan kondisi yang lebih baik bagi kesejahteraan ekonomi dan sosial disisi lain perhatian terhadap HAM, kedua, perlindungan internasional terhadap HAM sebagai salah satu tujuan utama PBB, ketiga, negara-negara anggota diberikan tugas hukum untuk memastikan bahwa hak-hak dan kebebasan yang ada harus ditegakkan dan dikembangkan secara luas dan efektif. Pada akhirnya, HAM dikodifikasi dalam beberapa perjanjian internasional, nasional dan instrumen hukum HAM yang telah diratifikasi oleh banyak Negara termasuk Indonesia dan HAM akhirnya dikenal sebagai suatu sistem nilai bersama.

HAM menjangkau segala aspek kehidupan. Pemenuhan HAM dapat memberdayakan perempuan dan laki-laki untuk membentuk kehidupan yang merdeka, sejajar dan penghormatan yang layak terhadap martabat manusia. HAM terdiri atas hak sipil, politik, sosial, ekonomi dan budaya maupun hak masyarakat secara bersama-sama untuk menentukan nasib sendiri, persamaan, pembangunan, perdamaian dan lingkungan yang bersih. Negara dan masyarakat internasional harus mengambil langkah-langkah dalam menciptakan kondisi dan perangkat-perangkat hukum penting untuk pemenuhan HAM secara keseluruhan.

Lebih jauh, hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya menekankan secara mendasar pada hal-hal yang universal, saling terkait dan dapat jelas terlihat.

SEJARAH HAM

Sejarah HAM ditandai dengan terbentuknya Komisi HAM PBB (*Office of United Nations High Commissioner for Human Rights*), pada 16 Februari 1946. Komisi ini mengajukan usulan kepada Dewan Umum PBB tentang pentingnya suatu Deklarasi Universal HAM, Konvensi tentang kebebasan sipil, status perempuan, kebebasan informasi, perlindungan warga minoritas dan pencegahan diskriminasi. Sebagai hasilnya, pada tahun 1948, lahirlah *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) atau disebut Deklarasi HAM PBB yang merupakan tonggak paling penting bagi pengakuan dan perlindungan HAM internasional. UDHR diyakini mampu memberikan definisi paling sah mengenai kewajiban menghormati HAM bagi sebuah negara yang ingin bergabung dengan PBB.

Menyusul disetujuinya UDHR, PBB kemudian mengundang *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) pada tahun 1966, yang kemudian diikuti dengan dua Protokol fakultatif pada Kovenan Hak Sipil dan Politik. UDHR dan dua Kovenan ini kemudian lazim disebut sebagai *International Bill of Human Rights* (Undang-Undang HAM Internasional). Ditinjau dari perspektif hukum, dengan adanya *International Bill of Human Rights* ini, maka HAM memiliki kekuatan hukum mengikat, khususnya bagi negara-negara penanda tangan.

Berbagai peraturan tentang HAM internasional baik berupa Deklarasi, Kovenan, Traktat, Perjanjian, kemudian lazim disebut sebagai Konvensi. Saat ini, PBB telah menghasilkan banyak Konvensi seperti Konvensi yang mengatur berbagai hak dasar manusia, mulai dari ICCPR dan ICESCR, perlindungan terhadap anak, wanita, golongan minoritas, buruh, ketentuan hukuman mati, dan lain-lain. Saat ini, tercatat 90 lebih Konvensi yang telah dihasilkan PBB.

PRINSIP DASAR HAM

HAM adalah universal

“Human Rights are foreign to no culture and native to all nations; they are universal”

Kofi A. Annan, Secretary General of the United Nations.

Disampaikan di University of Tehran pada perayaan Human Rights Day, 10 Desember 1997.

“Hak Asasi Manusia asing terhadap tidak semua budaya dan asli untuk seluruh bangsa-bangsa, karena universal”

HAM bersifat universal karena didasarkan pada kenyataan bahwa setiap orang mempunyai martabat dengan tidak memandang atas perbedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, suku dan asal muasal secara sosial, kepercayaan, bahasa, kebangsaan, umur, orientasi seksual, kecacatan dan segala macam perbedaan lainnya. Karena HAM telah diterima oleh seluruh Negara dan masyarakat dunia, diterapkan secara sama dan tidak ada perbedaan pada setiap orang dimanapun seseorang itu berada dibelahan dunia ini.

Larangan Diskriminasi (membeda-bedakan) yaitu:

- Non Diskriminasi adalah pilar HAM
- Pembedaan memerlukan alasan yang dapat diterima dan alasan pembenar yang obyektif
- Prinsip proporsional harus menjadi perhatian
- Karakteristik yang masih menjadi dasar adanya diskriminasi yaitu: berdasarkan warga negara, suku, asal muasal secara sosial, keanggotaan dari kelompok minoritas disuatu negara, hak milik, kelahiran, umur, kecacatan, orientasi seksual, sosial dan status lainnya.

Faktanya adalah pembedaan mungkin dapat dibenarkan secara berbeda dalam suatu peraturan dan perundang-undangan.

Tidak semua pembedaan menimbulkan diskriminasi. Fakta dan pembedaan secara hukum harus berdasarkan alasan yang dapat diterima dan melalui kriteria yang jelas. Pemerintah harus membuktikan alasan-alasan pembedaan, mereka harus menunjukkan bahwa peraturan dibuat dengan alasan yang dapat diterima dan obyektif.

Beberapa Kelompok Masyarakat Mungkin Dapat Menikmati Hak-Hak Khusus

Hak Khusus untuk Penyandang Cacat. Contoh;

Apakah UU Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat yang kemudian dijabarkan dengan diberlakukannya PP No.43 tahun 1998 tentang Peningkatan Kesejahteraan Penyandang Cacat sudah mengangkat harkat dan martabat penyandang cacat di Indonesia? Apakah dalam bangunan pabrik, supermarket atau kantor pemerintah sudah disediakan suatu jalan khusus bagi penyandang cacat yang menggunakan kursi roda. Selain itu, juga pembangunan tempat-tempat pelayanan umum, seperti toilet yang khusus bagi penyandang cacat.

Prinsip persamaan, universal, dan non-diskriminasi tidak mengesampingkan adanya pengakuan terhadap kelompok-kelompok khusus di masyarakat yang anggota-anggotanya memerlukan perlindungan secara khusus. Hal ini berhubungan dengan beberapa instrumen HAM yang secara spesifik ditujukan untuk melindungi hak-hak kelompok masyarakat berkebutuhan khusus seperti; perempuan, orang asing, orang yang tidak mempunyai kewarganegaraan, pengungsi, kelompok yang tidak mempunyai wilayah, minoritas, kelompok masyarakat adat, anak-anak, orang-orang cacat/*disable*,

buruh migran, dan tahanan. Kelompok-kelompok spesifik tersebut memenuhi unsur untuk dilindungi sesuai prinsip universal jika dapat diterima pembenaran atau justifikasi melalui alasan-alasan yang obyektif, misalnya beberapa kelompok kepercayaan di masyarakat rentan terhadap diskriminasi di negaranya. Dengan kata lain, hak-hak khusus tersebut sama dengan bentuk perlindungan dari perlakuan diskriminasi dari kelompok lain.

HAM dan Kedaulatan Negara

Pada masa lalu HAM dianggap sebagai urusan internal suatu negara, sementara negara lain dan masyarakat internasional dilarang untuk melakukan intervensi, terlebih pada kasus pelanggaran HAM berat misalnya, pembunuhan massal/*genocide*. Pendekatan tersebut dilakukan berdasarkan pendekatan kedaulatan suatu negara, yang telah dibuktikan saat abad kedua puluh ini. Meletusnya Perang Dunia II pada tahun 1939 menjadi titik balik bagi perkembangan HAM. Berbagai peristiwa yang terjadi saat Perang Dunia II mencapai titik puncaknya berupa pembunuhan massal atas umat Yahudi oleh NAZI (Jerman) dan membiarkan pemenang perang menghilangkan jalan bagi jaminan atas penegakan HAM dan kebebasan. Hal ini menimbulkan kesadaran akan pentingnya menciptakan struktur yang menegakkan perdamaian antar negara di garis akhir. Jenis hak ini pada awalnya timbul karena maraknya berbagai tindakan yang merendahkan harkat dan martabat manusia. Berbagai tindakan tidak berperikemanusiaan seperti pembunuhan, *genocide*, perbudakan, penjajahan, dan lain-lain telah mewarnai sejarah manusia. Maka, kemunculan HAM pada dasarnya sangat terkait dengan semangat pembelaan terhadap harkat dan martabat manusia. HAM muncul untuk mengembalikan hak-hak dasar manusia yang saat itu telah banyak tercabut terutama kekerasan yang terjadi saat jaman Nazi (Jerman) dan kejahatan-kejahatan yang terjadi pada Perang Dunia II bahwa penghormatan dan penegakan HAM dianggap permasalahan bersama yang sah dan menjadi tanggung jawab bersama masyarakat internasional. Bagaimanapun, ketidaksepahaman mengenai kewajiban hukum universal dan kedaulatan negara dapat diselesaikan secara kasus per kasus, dengan prinsip proporsional, yaitu bahwa setiap tindakan yang diambil oleh negara penguasa disesuaikan dengan konsep universal dan tidak melebihi batas demi pemenuhan HAM.

“The promotion and protection of all human rights and fundamental freedom must be considered as a priority objective of the United Nations in accordance with its purposes and principles, in particular the purpose of international cooperation. In the framework of these purposes and principles, the promotion and protection of all human rights is a legitimate concern of the international community”

World Conference on Human Rights, Vienna 1993.
Vienna Declaration and Programme of Action, paragraph 4.

“Penghormatan dan penegakan HAM dan kebebasan dasar harus dipertimbangkan sebagai tujuan utama dari Perserikatan Bangsa-Bangsa sesuai dengan tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip, khususnya dalam kerangka kerjasama internasional. Dalam kerangka pencapaian tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip itu, penghormatan dan penegakan HAM adalah pencapaian wajib bagi masyarakat internasional”.

HAM, Demokrasi dan Parlemen

Demokrasi tidak hanya dibatasi pada seperangkat prosedur hukum untuk Konstitusi dan pelaksanaan kekuasaan politik tetapi juga mengadopsi HAM sebagai penyeimbang dan penghormatan martabat manusia. Pada tahun 1995, Lembaga Inter-Parliament (IPU) memulai pengundangan Deklarasi Universal untuk demokrasi yang bertujuan memajukan standar internasional dan untuk berkontribusi pada demokratisasi dunia. Dalam deklarasi yang diadopsi pada tahun 1997, disebutkan bahwa demokrasi dan HAM berhubungan erat dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

Demokrasi adalah premis suatu ide bahwa semua penduduk dibekali secara sejajar untuk dapat mengambil keputusan atas kehidupan mereka. Hak atas partisipasi dalam hubungan publik tercantum pada Pasal 21 *Universal Declaration of Human Rights*-Piagam HAM PBB dan Pasal 25 Kovenan Hak Sipil dan Politik (ICCPR). Apabila penduduk ingin menikmati secara efektif hak-hak tersebut, maka harus dapat dinikmati terlebih dahulu hak-hak lain seperti, kebebasan berekspresi, berkumpul dan berorganisasi dan hak-hak dasar ekonomi dan sosial. Lembaga-lembaga mengimplementasikan partisipasi masyarakat tersebut dan mengawasi pelaksanaannya. Parlemen dan anggota parlemen sebagai lembaga yang berdaulat dipilih dari pemilihan umum secara berkala bebas dan adil untuk menjamin pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, sehingga parlemen adalah

lembaga utama dari demokrasi. Sebagai lembaga yang kompeten dibidang perundang-undangan, mengawasi kebijakan dan menjalankan tugas dari lembaga eksekutif dalam fungsinya di bidang pengawasan, sehingga anggota parlemen mempunyai peran utama menghormati dan menegakkan HAM. Ditambah, anggota parlemen membuat kerangka hukum yaitu perundang-undangan untuk menjamin kemandirian lembaga kehakiman dan menjamin *rule of law*/negara hukum, keterhubungan utama antara demokrasi perlindungan HAM. Jadi, Parlemen adalah lembaga penting untuk pelaksanaan demokrasi dan HAM.

BAB II. KEWAJIBAN NEGARA DALAM HAM

Sistem hukum dalam HAM memberikan kewenangan yang besar pada negara dalam menindaklanjuti pelanggaran HAM. Misalnya, sistem hukum ini telah menyediakan prosedur dalam berbagai konvensi bagi individu untuk membebaskan diri dari tekanan pihak lain. Tetapi karena penegakan HAM yang dilakukan oleh PBB sangat tergantung pada tekanan politik, maka negara dan bukan individu, yang bertanggungjawab bagi pelanggaran HAM tersebut. Posisi negara semakin dominan mengingat bahwa tidak ada polisi internasional yang tetap dimana individu bisa mendapat tempat untuk menuntut pemerintah mereka. Pengadilan internasional di Den Haag, Belanda hanya mendengar pengaduan kasus dari negara dan bukannya individu.

Negara dengan posisi dominannya disertai tanggung jawab untuk mengimplementasikan ketentuan-ketentuan dalam peraturan internasional tentang HAM. Setiap hak senantiasa menuntut adanya kewajiban dan dalam HAM kewajiban tersebut diamanatkan oleh negara. Tahap pertama dari penunaian kewajiban ini adalah tuntutan agar negara meratifikasi berbagai Konvensi HAM PBB dan memasukkan masalah HAM ke dalam konstitusi nasional. Konvensi merupakan pendefinisian konsep HAM dan mengikat kesepakatan antar negara serta memberikan standar tingkah laku bagi pemerintah yang melaksanakannya. Dengan meratifikasi atau menyetujui konvensi, maka negara sepakat untuk menjamin bahwa HAM yang dinyatakan dalam konvensi tersebut telah dirasakan atau dinikmati oleh setiap orang di wilayahnya.

Setelah meratifikasi konvensi, maka negara penandatanganan diharuskan untuk melaksanakan ketentuan konvensi. Pada tahap ini, beberapa konvensi memiliki protokol pilihan bebas dan beberapa yang lain tidak membolehkan adanya unsur keberatan. Hal yang perlu diketahui, adalah bahwa meskipun negara telah meratifikasi atau ikut serta dalam konvensi, hal ini tidak secara hukum mewajibkan negara memenuhi tanggung jawab apapun dalam konvensi. Artinya, mekanisme pelaksanaan konvensi lebih umum mengenai penegakan HAM dan lebih menuntut usaha politik ketimbang hukum. Dalam kondisi seperti ini, pemenuhan hak-hak dalam HAM oleh negara pada dasarnya sangat tergantung pada komitmen dan kemauan politik pemerintah.

Indonesia sebagai negara yang telah meratifikasi berbagai kovenan internasional seperti CEDAW (konvensi anti diskriminasi terhadap perempuan) , CAT (kovenan anti

penyiksaan), CERD (konvensi anti diskriminasi rasial), ICCPR (kovenan hak-hak sipil dan politik) , ICESCR (kovenan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya), CRC (kovenan hak-hak anak) , CMW (konvensi buruh migran) CRPD (kovenan perlindungan terhadap penyandang disabilitas), maka mempunyai tiga kewajiban utama; kewajiban untuk menghormati HAM, kewajiban untuk melindungi HAM dan kewajiban atas pemenuhan HAM. Negara memiliki keseimbangan untuk pemenuhan hak-hak sipil dan politik serta hak ekonomi sosial dan budaya. Ditambah, Negara (yang diwakili pemerintah) sebagai pemegang mandat untuk melakukan tindakan berdasarkan undang-undang yang berlaku, memiliki kewajiban untuk memberikan penyelesaian hukum melalui penegakan hukum jika terjadi pelanggaran terhadap hak-hak ini.

Kewajiban menghormati HAM pada dasarnya membatasi peran Negara, maka kewajiban pemenuhan HAM mengharuskan negara untuk bersikap proaktif yang bertujuan untuk memperkuat akses masyarakat atas sumber daya. Kewajiban ini merupakan kewajiban yang paling menuntut intervensi negara (*positive measures*) sehingga terjaminnya hak setiap orang atas kesempatan memperoleh haknya yang tidak dapat dipenuhi melalui usaha sendiri.

Contoh Kewajiban Negara untuk Menghormati, Melindungi dan Memenuhi HAM:

Hak atas Hidup

Menghormati: Polisi tidak mempunyai niat langsung menembak maling yang melarikan diri.

Melindungi: Ancaman pembunuhan terhadap hidup seseorang harus diatur sebagai kejahatan dalam suatu undang-undang; Polisi harus melakukan investigasi terhadap ancaman pembunuhan tersebut dan membawa pelakunya ke pengadilan.

Memenuhi: Pihak yang berwenang harus mengambil langkah-langkah pengundangan dan administrasi untuk mengurangi kematian karena kekurangan gizi pada anak dan bentuk-bentuk kematian lainnya dengan mengatasi sebab musababnya.

Larangan Penyiksaan, Perbuatan yang Kejam, Merendahkan dan Tidak Manusiawi

Menghormati: Polisi tidak melakukan penyiksaan dalam memeriksa tahanan.

Melindungi: Pihak yang berwenang mengambil langkah-langkah undang-undang dan tindakan lainnya dalam mencegah kekerasan dalam rumah tangga.

Memenuhi: Pihak yang berwenang harus memberikan pelatihan bagi polisi dalam cara-cara memeriksa tahanan.

Hak atas Kesehatan

Menghormati: Pihak yang berwenang tidak boleh membatasi hak atas kesehatan seseorang (misalnya aturan mengenai keharusan sterilisasi kesehatan).

Melindungi: Larangan dan penghapusan terhadap sunat perempuan.

Memenuhi: Harus cukupnya rumah sakit dan tempat pelayanan kesehatan yang dapat dijangkau dan diakses semua orang.

Hak untuk Memilih

Menghormati: Pihak-pihak tidak boleh mengintervensi prosedur pemilihan dan harus menghormati hasil pemilu.

Melindungi: Pihak-pihak harus menyelenggarakan pemilihan umum secara rahasia dan bebas dari campur tangan dan ancaman orang-orang yang berkuasa (misalnya, politisi, kepala kantornya atau penguasa ditempat tinggalnya).

Memenuhi: Pihak-pihak yang berwenang harus melaksanakan pemilu yang adil, bebas dan rahasia yang memberikan jaminan semua orang dapat memilih.

Tugas Pokok Negara Dalam HAM:

1. Proteksi (*protection*); proteksi atau perlindungan mengharuskan negara untuk menjamin dan melindungi HAM, negara hanya memberi regulasi secara konstitusional agar semua warganya dapat menikmati hak-hak dasar yang seharusnya dimiliki, misalnya jaminan dan perlindungan terhadap struktur penegak hukum seperti polisi, pengadilan, training pengacara dan hakim, akses sistem hukum, kesadaran masyarakat akan hak-haknya
2. Realisasi (*realization*); kewajiban yang menuntut negara untuk bertindak secara aktif dalam memenuhi HAM.

Negara dikatakan melanggar HAM apabila gagal dalam menghargai, melindungi dan memenuhi hak-hak yang tercantum dalam Kovenan.

Prinsip-prinsip *Limburg*, pedoman untuk menentukan sebuah kewajiban dilanggar oleh negara:

1. Negara gagal mengambil langkah-langkah yang wajib dilaksakannya;
2. Negara gagal menghilangkan rintangan secara cepat dimana negara tersebut berkewajiban untuk menghilangkannya;
3. Negara gagal melaksanakan tanpa menunda lagi suatu hak yang diwajibkan pemenuhannya dengan segera;
4. Negara dengan sengaja gagal memenuhi suatu standar pencapaian yang umum diterima secara internasional;
5. Negara menerapkan pembatasan terhadap suatu hak yang diakui dalam Kovenan.
6. Negara dengan sengaja menunda atau menghentikan pemenuhan secara bertahap dari suatu hak;
7. Negara gagal mengajukan laporan yang diwajibkan oleh Kovenan

Pemerintah telah memasukkan aspek kesehatan reproduksi di Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 jauh lebih maju dibanding UU Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan. Meskipun demikian masih ada pasal-pasal mengenai kesehatan reproduksi yang belum cukup memenuhi komitmen Kairo (ICPD) yang ditandatangani Pemerintah Indonesia tahun 1994.

Dalam Konferensi Internasional tentang Kependudukan dan Pembangunan (ICPD) tahun 1994, hak seksual dan hak atas kesehatan reproduksi adalah dua hal penting yang menegaskan dukungan terhadap pemberdayaan perempuan (yang tidak monolitik sifatnya), kesetaraan jender, termasuk kesetaraan diantara manusia, termasuk yang berbeda orientasi seksualnya.

Diantaranya, aborsi aman jika hanya dilakukan kepada pasangan sudah menikah dan ganjalan pasal moral dan agama. Bagaimana dengan “inses” di dalam keluarga yang atas nama moral memaksa korban mempertahankan kehamilannya?

Peran Pemerintah dalam Pembangunan dan HAM

Pemerintah dalam melaksanakan tujuan pembangunan yaitu melalui kebijakan dan perundang-undangnya harus memperhatikan prinsip-prinsip HAM;

1. Menyebut beberapa hak asasi manusia sebagai hak yang harus ditegakkan seperti dimaksudkan oleh instrumen hak asasi manusia;
2. Menekankan akuntabilitas untuk meningkatkan tingkat pertanggungjawaban dengan mengidentifikasi pemegang hak dan pemangku kewajiban dalam proses pembangunan dimana pembangunan dipandang sebagai sebuah proses pelaksanaan kewajiban dan dalam proses tersebut harus selalu diawasi. Pada prinsipnya bahwa adanya hak mengimplikasikan kewajiban dan kewajiban mengimplikasikan adanya pertanggungjawaban. Dalam hal ini dilihat 'kewajiban positif' pemangku kewajiban untuk melindungi, memajukan dan memenuhi hak asasi manusia serta kewajiban negatifnya untuk tidak melakukan pelanggaran, seperti melakukan penggusuran-penggusuran dan/atau pengurangan-pengurangan hak rakyat dalam proses pembangunan yang dimaksudkan untuk pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat.
3. Mengupayakan pemberdayaan, bahwa pembangunan harus dipandang sebagai sebuah proses yang memberdayakan. Pembangunan berfokus untuk tujuan pemegang hak, yang tujuannya adalah menciptakan keberdayaan, kapasitas, kapabilitas, dan juga akses yang dibutuhkan oleh rakyat.
4. Melibatkan partisipasi masyarakat yaitu pembangunan berwawasan hak asasi manusia memerlukan keterlibatan aktif yang tinggi dari masyarakat. Penciptaan akses pada pembangunan menjadi hal yang sangat penting termasuk akses pada proses, informasi dan institusi pembangunan.
5. Mengedepankan prinsip non-diskriminasi dan perhatian pada kelompok khusus. Pembangunan berwawasan hak asasi manusia mewajibkan proses pembangunan memberi perhatian pada kelompok-kelompok khusus termasuk perempuan, dan kelompok minoritas. Perlu didefinisikan secara akurat siapa yang disebut sebagai kelompok rentan. Namun kekhususan ini hanya berlangsung sampai dengan

kelompok rentan itu menjadi mampu dan sesudahnya kekhususan perhatian itu dapat dicabut kembali. Artinya, ketika satu kelompok rentan diperlakukan secara khusus dalam pemberdayaan, dengan sendirinya sudah terjadi praktik diskriminasi, namun dalam konteks ini diskriminasi tersebut merupakan afirmatif positif yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan pembangunan yang berwawasan hak asasi manusia.

Beberapa peran positif negara dalam penghormatan dan perlindungan terhadap HAM dalam pembangunan;

1. Negara telah meratifikasi konvensi hak asasi manusia internasional;
2. Mobilisasi penciptaan diskursus hak asasi manusia pada berbagai isu pembangunan;
3. Digunakannya norma-norma hak sipil dan politik pada istilah-istilah seperti partisipasi dan pemberdayaan;
4. Memajukan peran dari institusi nasional hak asasi manusia yang telah ada;
5. Digunakannya mekanisme pertanggungjawaban internasional hak asasi manusia untuk membahas isu-isu pembangunan.

BAB III. PERAN ANGGOTA PARLEMEN DALAM PERLINDUNGAN DAN PENEGAKAN HAM

Prinsip Dasar

Anggota Dewan atau Anggota Parlemen adalah aktor penting dalam fungsi perundang-undangan, anggaran dan mengawasi tugas eksekutif yang meliputi bidang politik, sipil, ekonomi, sosial dan budaya, yang memberikan dampak langsung pada pemenuhan HAM setiap orang. Sebagai lembaga perwakilan yang terlibat langsung dalam mengatur langsung masyarakat sehingga parlemen bisa disebut “lembaga penegak” HAM. Anggota Dewan harus menyadari perannya ini karena segala hal yang berhubungan dengan perdamaian negara, harmonisasi di masyarakat dan lancarnya pembangunan tergantung dari bagaimana HAM terserap dalam kegiatan keparlemenan.

Peran Parlemen dalam Memajukan dan Melindungi HAM

Meratifikasi Kovenan atau Perjanjian HAM

Meratifikasi kovenan HAM adalah penting untuk menunjukkan pada dunia internasional dan masyarakat sendiri suatu komitmen negara terhadap penegakan HAM.

Ratifikasi adalah ekspresi usaha negara untuk mengimplementasikan kewajiban yang tercantum dalam perjanjian internasional dan tindakan yang membolehkan pengawasan internasional dalam pencapaian penghormatan dan perlindungan sebagai konsekuensi dari ratifikasi.

Perjanjian internasional ditandatangani dan diratifikasi oleh perwakilan eksekutif biasanya adalah kepala negara atau wakil pemerintah atau dari kementerian luar negeri. Keputusan tertinggi untuk meratifikasi suatu kovenan atau perjanjian internasional adalah ditangan parlemen. Tindakan meratifikasi membawa norma-norma HAM internasional yang dijamin dalam perjanjian secara hukum dilaksanakan oleh negara yang meratifikasi dan wajib melaporkan pelaksanaan perjanjian internasional tersebut dalam perundang-undangan ke komunitas internasional.

Memastikan Implementasi HAM di Tingkat Nasional

Fungsi Anggaran:

Memastikan HAM bisa dinikmati oleh setiap orang tanpa mengeluarkan biaya. Tindakan yang efektif untuk perlindungan HAM terutama untuk mencegah pelanggaran HAM membutuhkan anggaran negara yang cukup. Anggota parlemen harus memastikan dana yang mencukupi untuk menetapkan prioritas anggaran nasional yaitu untuk pelaksanaan pemenuhan HAM. Parlemen dapat meminta pertanggungjawaban pemerintah dalam anggaran untuk memastikan kinerjanya dalam pemenuhan HAM.

Fungsi Pengawasan Pemerintah:

Melalui fungsi pengawasan, parlemen dan anggota parlemen dapat dan harus memastikan bahwa hukum telah diimplementasikan melalui kebijakan dan tindakan-tindakan pemerintah dalam proses administrasinya dan badan-badan pelaksanaannya. Dalam tata tertib dan kode etik Dewan Perwakilan Rakyat, tercatat beberapa cara dalam pengawasan terhadap pemerintah seperti;

- Mengajukan pertanyaan tertulis dan melalui rapat dengar pendapat dengan kementerian, pegawai pemerintah dan narasumber khusus;
- hak interpelasi
- Panitia kerja dan panitia khusus melakukan investigasi
- Impeachment, jika beberapa cara diatas tidak berhasil

Mengadopsi Perundang-Undangan yang Sensitif HAM;

Anggota Dewan atau Anggota Parlemen mempunyai peran kunci membentuk perundangan-undangan dan mengundang peraturan hukum terhadap masalah-masalah sosial di masyarakat seperti membentuk Rancangan Undang-Undang (RUU) ketenagakerjaan, pendidikan, kesehatan, administrasi atau masalah pemidanaan.

Prosedur menterjemahkan kovenan atau perjanjian internasional biasanya diatur dalam suatu konstitusi atau dalam perundang-perundangan dibawah konstitusi, yang

mengatur setiap orang mengetahui hak-haknya sebelum proses ke peradilan nasional.

Apa yang bisa dilakukan sebagai Anggota Dewan/Parlemen:

- Menjamin aturan HAM internasional diterjemahkan dalam hukum nasional dan jika memungkinkan, diberikan kedudukan yang lebih tinggi dalam perundang-undangan;
- Menjamin bahwa suatu RUU yang akan dibahas dalam suatu panitia, komisi adalah konsisten untuk memenuhi HAM dan mengkaji perundang-undangan yang ada apakah sudah sesuai dengan kewajiban HAM internasional tersebut;
- Untuk pemenuhan tugas tersebut, kenali secara mendalam mengenai kovenan internasional, rekomendasi terhadap negara penandatanganan dan mekanisme pengawasan regional yang ada serta kerja dari LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) nasional dan internasional serta institusi HAM nasional seperti komnas HAM (Komisi Nasional HAM), Komisi Nasional Perempuan dan KPAI (Komisi Perlindungan Anak Indonesia). atau jika anda menemukan ketidaksesuaian dalam pemenuhan HAM, anda dapat mengambil langkah untuk mengatasi masalah tersebut dengan mengajukan amandemen atau pengajuan RUU yang baru atau pengajuan ke Mahkamah Konstitusi atau semacam peradilan khusus;
- Memastikan bahwa peraturan perundang-undangan dibawah konstitusi dan Undang-Undang sesuai dengan semangat penegakan hukum dan pemajuan HAM;
- Memastikan bahwa pegawai pemerintah terutama lembaga penegak hukum sadar akan tugas mereka untuk memajukan dan melindungi HAM dan mendapatkan pelatihan HAM;
- Menjamin bahwa pendidikan HAM menjadi bagian dari kurikulum pendidikan di sekolah-sekolah;
- Menjamin kewajiban HAM negara dalam konstitusi dan hukum internasional dilaksanakan secara terbuka, konstruktif, inovatif dan proaktif.

Ada dua sistem pendekatan dalam perjanjian internasional:

1. Sistem monolistik yaitu perjanjian internasional yang sudah diratifikasi langsung menjadi bagian dari perundang-undangan nasional sehingga dapat langsung diterapkan untuk setiap orang.
2. Sistem dualistik yaitu perjanjian internasional menjadi bagian dari sistem perundang-undangan nasional jika perjanjian internasional tersebut telah diadopsi dan diundangkan secara khusus dalam undang-undang nasional.

BAGIAN KEDUA

**MENYUSUN PERATURAN DAERAH
YANG SENSITIF HAM**

BAB I. PERATURAN DAERAH SEBAGAI BAGIAN DARI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Pengertian Peraturan perundang-undangan

Pasal 1 butir 2 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Dilihat dari sisi materi muatannya, peraturan perundang-undangan bersifat mengatur (*regelling*), secara umum (*general*), abstrak, tidak konkrit dan individual seperti keputusan penetapan.

Peraturan perundang-undangan harus memenuhi:

1. norma tertulis;
2. berlaku mengikat secara umum; dan
3. dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang.

Jenis Peraturan perundang-undangan

Pasal 7 ayat 1 UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia,
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu),
4. Peraturan Pemerintah,
5. Peraturan Presiden, dan
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan daerah Kabupaten/kota.

Susunan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud di atas memiliki kekuatan hukum sesuai hirarki/urutannya.¹

Materi muatan Undang- Undang :

- a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Termasuk didalamnya jika atas suatu putusan *judicial review* mahkamah Konstitusi perlu ditindak lanjuti dengan perubahan peraturan perundang-undangan maka muatan sebagai tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dimuat dalam Undang-Undang.¹

Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan Undang-Undang.¹

Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.¹

Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.¹

Peraturan Presiden dan Peraturan pemerintah biasanya perbedaannya pada subatansi yang hendak diatur, jika muatannya mengenai kelembagaan produk hukum yang melandasi dalam bentuk peraturan presiden, sementara jika muatannya merupakan pengaturan teknis yang lebih detail sebagaimana dimandatkan oleh peraturan yang lebih tinggi, pengaturan tersebut dibuat dalam bentuk peraturan pemerintah.

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi.

Norma hukum yang mengandung Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam:

- a. Undang-Undang;
- b. Peraturan Daerah Provinsi; atau
- c. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sanksi pidana sejati adalah pemberian nestapa bagi warga negara. nestapa dimaksud baik berupa pembatasan kebebasan ataupun pemberian kewajiban tertentu (pembayaran atau berbuat tertentu). sehingga sesungguhnya sanksi pidana merupakan pelanggaran HAM. Namun pelanggaran dimaksud dilakukan untuk melindungi HAM-nya warga negara yang lain. Oleh karena itu saksi pidana hanya dapat diatur dalam

sebuah peraturan yang dibuat oleh wakil-wakil rakyat sebagai pembentuk peraturan. Karena itu sanksi pidana hanya dapat diatur dalam peraturan yang berbentuk undang-undang dan peraturan daerah. Norma/Ketentuan pidana yang dapat dimuat dalam Peraturan Daerah Provinsi; atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berupa ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sesuai dengan yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Beberapa Jenis Peraturan Perundang-undangan lain mencakup peraturan yang ditetapkan oleh:

- a. Majelis Permusyawaratan Rakyat,
- b. Dewan Perwakilan Rakyat,
- c. Dewan Perwakilan Daerah,
- d. Mahkamah Agung,
- e. Mahkamah Konstitusi,
- f. Badan Pemeriksa Keuangan,
- g. Komisi Yudisial,
- h. Bank Indonesia,
- i. Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang,
- j. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota,
- k. Bupati/Walikota,
- l. Kepala Desa atau yang setingkat.¹

Keberadaan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana tersebut diatas sah dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.¹

¹ Lihat Pasal 8 ayat (2) UU 12 tahun 2011.

B. Wewenang Membuat Peraturan Daerah

Siapa yang memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan?

Berdasarkan konstitusi serta peraturan perundang-undangan lembaga yang berwenang dalam pembentukan perundang-undang adalah:

1. Dewan Perwakilan Rakyat secara bersama-sama dan dengan persetujuan Presiden. Sementara yang berhak mengajukan usul rancangan undang-undang dapat berasal dari DPR, Pemerintah, dan DPD.
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau DPRD dan Kepala Pemerintah yang membentuk peraturan daerah yang berhak mengajukan usul rancangan peraturan daerah

Landasan Kewenangan membuat peraturan perundang-undangan dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan antara lain:

1. UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
3. UU 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Daerah.

Hak mengajukan usul (hak inisiatif) penyusunan peraturan perundang-undangan dapat diajukan oleh eksekutif dan juga legislatif. Oleh karena itu, pejabat berwenang dari lembaga/instansi eksekutif dan badan legislatif lah yang berhak untuk mengajukan usul rancangan peraturan dimaksud dengan menggunakan pintu masing-masing. Partisipasi dan peran serta masyarakat dapat diadopsi oleh kedua lembaga tersebut dalam perancangan peraturan. Setelah instansi/badan yang menginisiasi memahami prinsip-prinsip penyusunan peraturan daerah, maka instansi tersebut telah siap untuk membuat kerangka konseptual dan memulai proses pembuatan Peraturan perundang-undangan.

C. RUANG LINGKUP PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN)

Tahapan-Tahapan:

1. Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
2. Penyiapan naskah akademis dan naskah rancangan Peraturan Perundang-undangan
3. Pengusulan;
4. Pembahasan;
5. Pengesahan ;
6. Pengundangan ;
7. Penyebar luasan;

BAB II. PRINSIP DAN ASAS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Peraturan sebagai kebijakan Publik

Sebagai suatu kebijakan publik peraturan perundang-undangan merupakan suatu kebijakan publik (*public policy*) yang tertulis dan tertuang dalam bentuk sebuah produk hukum yang diambil oleh pejabat publik dalam struktur penyelenggaraan negara atas nama kepentingan warga negara. Kerangka pemahaman yang demikian melahirkan dua konsekuensi.

Pertama, pembentukan peraturan perundang-undangan membutuhkan perencanaan, monitoring, dan evaluasi yang matang karena kebijakan publik akan selalu mengalami keterbatasan, baik dalam soal sumber daya manusia dan dana, maupun waktu. Keterbatasan-keterbatasan ini membutuhkan adanya pengelolaan isu. Isu-isu harus dipilah dan dipilih dalam suatu urutan prioritas dan rencana implementasinya yang menyeluruh. Perhitungan pembuat kebijakan mengenai keterbatasan akan selalu mempengaruhi perencanaan.

Kedua, ada tiga aktor yang terlibat dan harus ada komunikasi yang baik di antara keduanya, yaitu pembentuk kebijakan, perancang peraturan, dan pemangku kepentingan.

Pembentuk kebijakan diartikan sebagai politisi yang mempunyai peran mengambil keputusan. Perancang peraturan dipahami sebagai pelaksana teknis yang melakukan tugas perancangan berikut analisis kebijakan. Pemangku kepentingan adalah kelompok-kelompok tertentu di masyarakat yang akan terkena dampak langsung dari suatu kebijakan, sehingga pemangku kepentingan bisa berbeda-beda, tergantung pada kebijakan yang diambil.

Sebagai kebijakan publik, Hukum (peraturan) merupakan perangkat utama dalam melaksanakan tata kelola pemerintahan. Hukum akan menentukan baik dan buruknya suatu tata kelola pemerintahan. Hukum yang berbasis pada tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) seringkali disebut sebagai faktor penentu keberhasilan pengelolaan yang berkelanjutan (Martin and Smith, 2000). Oleh karena itu pembentukan hukum harus memenuhi tata kelola pemerintahan yang baik.

Tata kelola pemerintahan yang baik dalam pembentukan hukum harus terealisasi dalam:

1. Transparansi

Transparansi menjamin proses pembuatan peraturan yang terbuka, memberikan kesempatan yang sam, adil kepada semua pihak yang berkepentingan untuk menuangkan pendapatnya. Transparansi kepada masyarakat dimulai dari proses : (1) informasi tentang akan ditetapkannya suatu kebijakan, dan (2) peluang bagi masyarakat untuk memberikan masukan dan melakukan pengawasan terhadap pemerintah. Hal penting dalam proses pengambilan keputusan adalah bahwa kegiatan ini membuka kesempatan bagi masyarakat untuk dapat memberikan masukan dan pertimbangan kepada pemerintah secara langsung, secara transparan, mampu meniadakan batas antara pemerintah dan non-pemerintah.

2. Partisipasi

Partisipasi yang luas dari masyarakat mendorong: (1) dihasilkannya norma yang mengayomi semua secara seimbang melalui komunikasi publik dalam proses pengambilan kebijakan publik (peraturan), dan (2) memperluas perspektif yang komprehensif dari seluruh kelompok kepentingan terhadap suatu isu. Partisipasi dari pemangku kepentingan diharapkan dapat mengurangi kemungkinan terjadinya konflik dalam menerapkan keputusan (Ostrom, 1992) dan mendukung penerapan akuntabilitas, serta mendorong publik untuk mengamati apa yang dilakukan pemerintah (Estache, 1995). Partisipasi publik tercermin dalam: (1) kesempatan melakukan kajian terhadap rancangan keputusan; (2) kesempatan untuk memberikan masukan; dan (3) tanggapan terhadap masukan publik dalam pembuatan peraturan.

3. Akurasi Ilmiah dan Pertimbangan Sosial-Ekonomi.

Suatu peraturan harus mencerminkan isu dan permasalahan yang sebenarnya dan strategi pemecahan yang dibutuhkan masyarakat. Peraturan tidak hanya bersifat normatif, melainkan juga harus diyakinkan menjawab kebutuhan yang sebenarnya dari para pemangku kepentingan, suatu kajian akademis terhadap peraturan yang tengah dirancang atau ditetapkan perlu dilakukan, dengan menekankan pertimbangan ilmiah, sosial, dan ekonomi secara komprehensif.

4. Koordinasi dan Keterpaduan.

Koordinasi dan keterpaduan/integrasi berkaitan dengan hubungan antar organisasi dalam pemerintah yang menyediakan mekanisme pelibatan instansi lain dalam pengambilan keputusan secara utuh. Keterpaduan memerlukan kombinasi yang harmonis antara wawasan dan aksi koordinasi, menekan konflik, membatasi ketidak-efektifan, dan yang terpenting membatasi jumlah produk hukum. Keterpaduan tidak mengurangi kewenangan suatu instansi, melainkan sekedar mengurangi sifat keotonomiannya.

5. Pendanaan Berkelanjutan.

Pendanaan berkelanjutan mengacu pada pendanaan yang cukup untuk implementasi suatu peraturan. Pada sebagian besar wilayah, pendanaan digunakan untuk keperluan administratif dan operasional, dan hanya sedikit yang digunakan untuk pelaksanaan program dan pembangunan, kecuali apabila ada alokasi khusus.

6 Akuntabilitas.

Akuntabilitas merupakan landasan dalam melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik (Bennett, 2001), yang dapat mendorong perilaku pemerintah, baik secara individu maupun kelembagaan, untuk melaksanakan tanggung jawab kepada publik dan menegakkan hukum (Turner and Hulme, 1997). Akuntabilitas penting dilakukan untuk mengatasi inefisiensi dan mendorong pengambilan keputusan secara lebih dewasa.

7. Keleluasaan Administratif.

Keleluasaan administratif telah lama digunakan dalam penyusunan perundangan. Tak satupun peraturan yang dapat secara efektif memprediksi semua kegiatan, fakta, dan situasi yang dibutuhkan (Botchway, 2001). Keleluasaan dapat dituangkan secara eksplisit dan implisit dalam suatu peraturan.

8. Keadilan.

Pemenuhan tingkat keadilan sering dipandang semu, sulit diukur, dan berbeda antara satu kepentingan dengan kepentingan lain. Namun, setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama di depan hukum dan berhak mendapatkan keadilan. Prinsip keadilan memiliki kaitan erat dengan supremasi hukum. Supremasi hukum menentukan arah dan menjamin kepastian hukum, keadilan, dan pembelaan hak asasi manusia. Hukum ditegakkan bukan atas dasar kepentingan kekuasaan ataupun golongan kepentingan tertentu melainkan untuk keadilan. Keadilan tidak semata-mata ditegakkan hanya demi mewujudkan aturan hukum secara adil. Keadilan harus didukung oleh institusi hukum dan aparat penegak hukum yang jujur, profesional, tidak terpengaruh oleh golongan manapun.

B. Azas-azas Peraturan Perundang-Undangan yang Baik (Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011)

- Kejelasan tujuan. Kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/ pejabat yang tidak berwenang.
- Kesesuaian antara jenis dan materi muatan. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang sesuai dengan jenis Peraturan Perundang-undangnya.
- Dapat dilaksanakan. Dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundangundangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- Kedayagunaan dan kehasilgunaan. Kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- Kejelasan rumusan. Kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- Keterbukaan. Keterbukaan adalah bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (1) UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dijabarkan juga bahwa materi muatan peraturan perundangan harus memenuhi asas sebagai berikut, yaitu pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhineka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kapastian hukum; dan atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

- Pengayoman: bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- Kemanusiaan: bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- Kebangsaan: bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
- Kekeluargaan: bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- Kenusantaraan: bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- Bhinneka Tunggal Ika: bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

- Keadilan: bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
- Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan: bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- Ketertiban dan kepastian hukum: bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan: bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Kepastian hukum merupakan prinsip utama dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Masyarakat perlu mengetahui proses perumusan peraturan perundang-undangan, mulai dari tahap inisiasi sampai disahkannya peraturan tersebut oleh lembaga legislatif. Contohnya, bagaimana, kapan, dan untuk apa undang-undang tersebut diterapkan. Masyarakat juga perlu mengetahui isi perundang-undangan tersebut, misalnya obyek dan lingkup pengaturan, serta dampak pengaturan tersebut dalam kehidupan mereka.

BAB III. PERENCANAAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

A. Perencanaan Peraturan Daerah Provinsi

Penyusunan Peraturan daerah provinsi dilakukan melalui mekanisme perencanaan dalam suatu Program Legislasi daerah (Prolegda) Provinsi.²

Prolegda merupakan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi yang berisi daftar judul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Penyusunan daftar rancangan peraturan daerah provinsi didasarkan atas:

- a. perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
- b. rencana pembangunan daerah;
- c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. aspirasi masyarakat daerah.

Muatan Prolegda Provinsi meliputi:

1. Visi Misi Prolegda provinsi
2. Indikator Skala Prioritas;
3. Daftar judul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi,
4. Rancangan muatan materi yang akan diatur, dan keterkaitannya dengan perintah atau perlunya pelaksanaan peraturan Peraturan Perundang-undangan di atasnya yang perlu diatur dalam bentuk peraturan daerah sesuai kewenangannya.

Visi dalam prolegda merupakan Visi hukum daerah tertentu yaitu kondisi yang dicita-citakan oleh daerah tersebut dibidang hokum, Visi hokum bangsa tersebut merupakan bagian dari tujuan daerah. Visi prolegda seharusnya juga selaras dengan visi misi pemerintah dan kepala daerah. Penyusunan visi prolegda sebagai suatu tahapan pencapaian tujuan hukum bangsa daerah disusun secara jelas, terukur dan konkrit mengenai kondisi daerah yang hendak dicapai dalam kurun waktu tertentu.

² Lihat pasal 32

Indikator Skala prioritas

Penentuan Skala prioritas harus dilandasi atas penilaian terhadap identifikasi masalah hukum yang perlu diselesaikan atau kebutuhan hukum yang hendak dicapai, sehingga akan tergambar peraturan apa yang perlu didahulukan.

Kelemahan identifikasi masalah prolegda secara simultan akan lemah untuk menentukan pilihan-pilihan kebutuhan hukum yang hendak dipenuhi. Raperda dalam prolegda semestinya di usulkan bukan datang dari “keinginan”, melainkan cerminan dari kebutuhan hukum masyarakat, jika identifikasi masalah tdk akurat tidak dapat dinilai kebutuhan masyarakatnya..

Identifikasi masalah dalam perumusan prolegda merupakan pemahaman terhadap rentang kondisi kekinian hukum daerah dengan cita hukum yang hendak dicapai. Dalam penyusunan prolegda Identifikasi masalah dalam perumusan prolegda merupakan pemahaman terhadap kondisi kekinian hukum didaerah tersebut yang selama ini dirasa sebagai kendala dengan cita kondisi hukum yang dianggap kondusif bagi pencapaian tujuan daerah.

Dalam menentukan skala prioritas dalam program legislasi perlu dipertimbangkan 4 (empat) macam informasi, yaitu:

- (1) Lingkup dampak sosial dari masalah yang diidentifikasi dan kelompok masyarakat mana yang akan terkena dampak tersebut.
- (2) Strategi yang diajukan untuk memecahkan masalah dan dampak sosial yang akan terjadi dari legislasi yang diusulkan – siapa menang, siapa kalah, dan seberapa jauh.
- (3) Kemungkinan dapat dilaksanakannya peraturan perundang-undangan yang diusulkan: sumber daya dana, manusia, fisik–yang diyakini oleh instansi diperlukan untuk memecahkan masalah yang diidentifikasi dan kemungkinan ketersediaannya.
- (4) Tingkat kesulitan menyusun sebuah peraturan perundang-undangan yang dapat dilaksanakan, dengan mempertimbangkan ketersediaan sumber dana dan sumber daya dan proyek-proyek lain yang berkompetisi.

Daftar judul Rancangan Peraturan Daerah,

Yaitu berupa inventarisir daftar judul rancangan peraturan daerah yang akan disusun selama periode 1 (satu) tahun.

Dalam Prolegda Provinsi selain disusun berupa daftar judul RUU yang diprioritaskan sebagaimana dimaksud diatas, dapat dimuat juga daftar kumulatif terbuka hal ini dibuka peluang untuk penyusunan peraturan daerah yang merupakan:

- a. akibat putusan Mahkamah Agung; dan
- b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi.

Sebagai instrumen perencanaan prolegda provinsi juga membuka kemungkinan untuk menghadapi keadaan tertentu yang memerlukan pembentukan peraturan daerah diluar daftar peraturan daerah yang diprogramkan maupun yang komulatif terbuka, Dalam keadaan tertentu, DPRD Provinsi atau Gubernur dapat mengajukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi di luar Prolegda Provinsi:

- a. untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
- b. akibat kerjasama dengan pihak lain; dan
- c. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu rancangan peraturan daerah provinsi yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan biro hukum.

Rancangan muatan materi yang akan diatur

Prolegda selain memuat Daftar Judul Rancangan Peraturan daerah, setiap judul Rancangan Peraturan daerah tersebut disertai rancangan Muatan materi yang akan diatur, Muatan materi yang akan diatur haruslah mencerminkan hasil dari kajian identifikasi masalah dan inventarisasi kebutuhan hukum nasional/daerah yang hendak dicapai atau diselesaikan. Materi yang diatur serta keterkaitannya dengan perintah atau perlunya pelaksanaan peraturan Perundang-undangan diatasnya yang perlu diatur dalam bentuk peraturan daerah sesuai kewenangannya 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.

Rancangan muatan materi inilah yang menjadi dasar penyusunan konsepsi rancangan Peraturan Daerah. konsepsi Rancangan peraturan daerah tersebut nantinya yang dijadikan sebagai landasan pengkajian dan penyelarasan yang dituangkan dalam Naskah Akademik.

Mengapa PROLEGDA diperlukan?

1. Menjamin perencanaan pembentukan peraturan daerah sesuai dengan arah pembangunan hukum nasional.
2. Menyelaraskan peraturan perundang-undangan ditingkat daerah dengan peraturan yang ada di atasnya;
3. Memberikan gambaran obyektif tentang kondisi umum di bidang peraturan perundang-undangan ditingkat daerah;
4. Menyusun skala prioritas penyusunan rancangan peraturan daerah sebagai suatu program yang berkesinambungan dan terpadu sebagai pedoman bersama dalam pembentukan peraturan daerah sesuai dengan prinsip dan asas hukum yang berlaku dengan memperhatikan kepentingan masyarakat;
5. Membentuk sinergi antar lembaga yang berwenang dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah.
6. Mempercepat proses pembentukan peraturan daerah dengan memfokuskan kegiatan penyusunan Raperda menurut skala prioritas yang ditetapkan;
7. Menjadi sarana pengendali kegiatan pembentukan Peraturan Daerah;
8. Menjaga dan memberi arahan agar produk peraturan perundang-undangan di tingkat daerah selalu sinkron dengan peraturan perundang-undangan di atasnya (tidak terjadi pertentangan);
9. Agar adanya keselarasan antara Program Legislasi Nasional dengan Program Legislasi Daerah dalam menentukan prioritas dan substansi materi pengaturan yang akan dituangkan dalam Perda; dan
10. Menjaga agar produk peraturan perundang-undangan ditingkat daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional.

Prosedur Penyusunan Prolegda Provinsi

Penyusunan Prolegda Provinsi dilaksanakan oleh DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi. Penyusunan dan penetapan Prolegda Provinsi dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi.

Penyusunan Prolegda Provinsi antara DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh DPRD Provinsi melalui alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi.

Penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait. Hal-hal yang sekiranya perlu diatur dalam mekanisme teknis mengenai tata cara penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan DPRD Provinsi diatur dengan Peraturan DPRD Provinsi dimasing-masing provinsi. Demikian halnya mengenai tata cara penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi diatur dengan Peraturan Gubernur.

Hasil penyusunan Prolegda Provinsi antara DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi disepakati menjadi Prolegda Provinsi dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD Provinsi. Prolegda Provinsi ditetapkan dengan Keputusan DPRD Provinsi.

Prolegda Provinsi ditetapkan dengan Keputusan DPRD Provinsi
Prolegda kabupaten/Kota ditetapkan dengan Keputusan DPRD Prolegda
Provinsi ditetapkan dengan Keputusan DPRD Provinsi

Perencanaan Peraturan daerah Kabupaten/kota

Penyusunan Peraturan daerah Kabupaten/kota dilakukan melalui mekanisme perencanaan dalam suatu Program Legislasi daerah (Prolegda) Kabupaten/kota.³

Prolegda merupakan program pembentukan Peraturan daerah Kabupaten/kota yang berisi daftar judul Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Daftar judul Rancangan Peraturan daerah Kabupaten/kota yang diprogramkan merupakan cerminan visi/misi daerah Kabupaten/kota tersebut yang disesuaikan dengan prioritas pembangunan hukumnya disesuaikan dengan kebutuhan hukum masyarakat daerah masing-masing.

Dasar Penyusunan daftar rancangan peraturan daerah Kabupaten/kota:

- a. perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
- b. rencana pembangunan daerah;
- c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
dan
- d. aspirasi masyarakat daerah.

Muatan Proleda Kabupaten/kota meliputi:

1. Visi Misi Prolegda Kabupaten/kota
2. Indikator Skala Prioritas;
3. Daftar judul Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota,
4. Rancangan muatan materi yang akan diatur, dan keterkaitannya dengan perintah atau perlunya pelaksanaan peraturan Peraturan Perundang-undangan di atasnya yang perlu diatur dalam bentuk peraturan daerah sesuai kewenangannya.

³ Lihat pasal 32

Daftar judul Rancangan Peraturan Daerah,

Merupakan inventarisir daftar judul rancangan peraturan daerah yang akan disusun selama periode 1 (satu) tahun.

Dalam Prolegda Kabupaten/kota selain disusun berupa daftar judul RUU yang diprioritaskan sebagaimana dimaksud diatas, dapat dimuat juga daftar kumulatif terbuka hal ini dibuka peluang untuk penyusunan peraturan daerah yang merupakan:

- a. mengenai pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Kecamatan atau nama lainnya dan/atau pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Desa atau nama lainnya.
- b. akibat putusan Mahkamah Agung; dan
- c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/kota.

Daftar kumulatif terbuka Prolegda:

- a. mengenai pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Kecamatan atau nama lainnya dan/atau pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Desa atau nama lainnya.
- b. akibat putusan Mahkamah Agung; dan
- c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/kota.

Sebagai instrumen perencanaan prolegda kabupaten/kota juga membuka kemungkinan untuk menghadapi keadaan tertentu yang memerlukan pembentukan peraturan daerah diluar daftar peraturan daerah yang diprogramkan maupun yang komulatif terbuka, Dalam keadaan tertentu, DPRD Kabupaten/kota atau Bupati dapat mengajukan Rancangan Peraturan daerah Provinsi atau Peraturan daerah Kabupaten/kota di luar Prolegda Kabupaten/kota:

- a. untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
- b. akibat kerjasama dengan pihak lain; dan
- c. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu rancangan Peraturan daerah Provinsi atau Peraturan daerah Kabupaten/kota yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD Kabupaten/kota yang khusus menangani bidang legislasi dan Bagian hukum.

Rancangan muatan materi yang akan diatur

Prolegda selain memuat Daftar Judul Rancangan Peraturan daerah, setiap judul Rancangan Peraturan daerah tersebut disertai rancangan Muatan materi yang akan diatur. Muatan materi yang akan diatur haruslah mencerminkan hasil dari kajian identifikasi masalah dan inventarisasi kebutuhan hukum nasional/daerah yang hendak dicapai atau diselesaikan. Materi yang diatur serta keterkaitannya dengan perintah atau perlunya pelaksanaan peraturan Peraturan Perundang-undangan di atasnya yang perlu diatur dalam bentuk peraturan daerah sesuai kewenangannya merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Peraturan daerah Kabupaten/kota yang meliputi:

- a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. sasaran yang ingin diwujudkan;
- c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan jangkauan dan arah pengaturan.

Rancangan muatan materi inilah yang menjadi dasar penyusunan konsepsi rancangan Peraturan Daerah. konsepsi Rancangan peraturan daerah tersebut nantinya yang dijadikan sebagai landasan pengkajian dan penyesuaian yang dituangkan dalam Naskah Akademik.

Proses Penyusunan Prolegda

Penyusunan Prolegda Kabupaten/kota dilaksanakan oleh DPRD Kabupaten/kota dan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota. Penyusunan dan penetapan Prolegda Kabupaten/kota dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Rancangan Peraturan daerah Provinsi atau Peraturan daerah Kabupaten/kota tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/kota untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota.

Penyusunan Prolegda Kabupaten/kota antara DPRD Kabupaten/kota dan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota dikoordinasikan oleh DPRD Kabupaten/kota melalui alat kelengkapan DPRD Kabupaten/kota yang khusus menangani bidang legislasi.

Penyusunan Prolegda Kabupaten/kota di lingkungan DPRD Kabupaten/kota dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Kabupaten/kota yang khusus menangani bidang legislasi.

Penyusunan Prolegda Kabupaten/kota di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait.

Hal-hal yang sekiranya perlu diatur dalam mekanisme teknis mengenai tata cara penyusunan Prolegda Kabupaten/kota di lingkungan DPRD Kabupaten/kota diatur dengan Peraturan DPRD Kabupaten/kota dimasing-masing Kabupaten/kota. Demikian halnya mengenai tata cara penyusunan Prolegda Kabupaten/kota di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota diatur dengan Peraturan Bupati.

Hasil penyusunan Prolegda Kabupaten/kota antara DPRD Kabupaten/kota dan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota disepakati menjadi Prolegda Kabupaten/kota dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD Kabupaten/kota. Prolegda Kabupaten/kota ditetapkan dengan Keputusan DPRD Kabupaten/kota.

Melihat urgensi dan alasan obyektif perlunya dibentuk PROLEGDA sebagaimana dikemukakan di atas, maka hendaknya disetiap daerah (Kabupaten/Kota) memiliki Program Legislasi Daerah. Secara faktual masih banyaknya Peraturan Daerah (PERDA) yang bermasalah dan yang dibatalkan oleh Departemen Dalam Negeri karena permasalahan materi kewenangan, prosedur pembentukan, adanya materi Raperda yang berindikasi SARA, pelanggaran HAM, bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya dan lain-lain.

Monitoring dan Evaluasi Prolegda

Setiap rakaian proses pencapaian tujuan, untuk memastikan apakah pelaksanaan telah dilakukan sesuai yang direncanakan serta menilai tingkat pencapaian tujuan perlu dilakukan monitoring dan juga evaluasi. Monitoring dilakukan kearah penilaian terhadap proses pelaksanaan prolegda, sementara Evaluasi dilakukan terhadap tingkat capaian prolegda dari tujuan yang telah ditetapkan.

BAB IV. PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

A. Pengertian Naskah Akademik

Untuk membuat peraturan perlu dilakukan secara hati-hati melalui pengkajian dari berbagai aspek. Pengkajian dalam menyusun peraturan perundang-undangan meliputi kajian aspek filosofis, aspek sosiologis juga aspek yuridis. Kajian tersebut yang kemudian disusun sebagai naskah akademik dari suatu peraturan perundang-undangan.

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat (Pasal 1 angka 11 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Mempersiapkan naskah akademik bisa jadi merupakan salah satu langkah yang paling penting dalam proses legislasi, karena naskah akademik berperan sebagai "*quality control*" yang sangat menentukan kualitas suatu produk hukum. Naskah akademik memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan satu peraturan daerah yang baru, termasuk tujuan dan isinya. Naskah akademik merupakan landasan dan sekaligus arah penyusunan suatu peraturan. Pembuat peraturan hendaknya mempertimbangkan besarnya upaya yang perlu dicurahkan dalam membuat sebuah naskah akademik. Sebagai contoh, naskah akademik untuk mendukung pembuatan peraturan yang hanya menangani satu permasalahan, misalnya pelarangan penggunaan bahan peledak dalam perikanan - tangkap- tentunya tidak perlu sekompleks dan sekomprehensif Peraturan yang menangani banyak permasalahan yang kompleks secara bersamaan, misalnya pemberlakuan suatu rezim pengelolaan perikanan yang baru. Pertanyaan-pertanyaan yang sama harus diajukan dalam setiap usulan pembuatan rancangan peraturan. Akan tetapi, kedalaman jawaban terhadap beberapa pertanyaan tersebut, lingkup analisis, dan sejauh mana konsultasi publik perlu dilakukan, tentunya

bervariasi. Terdapat beberapa alasan kuat mengapa penyusunan naskah akademik memerlukan banyak alokasi waktu dan daya-upaya. Waktu dan upaya yang memadai memberikan kesempatan bagi pembuat peraturan untuk melakukan penelitian dan menganalisis masalah, melebihi apa yang diperlukan bagi suatu produk hukum baru. Hal yang demikian menghasilkan peningkatan kapasitas aparat maupun instansi yang nantinya menangani program yang akan dihasilkannya. Dalam mempertimbangkan cara menyusun suatu naskah akademik yang bagus, pembuat peraturan hendaknya mempertimbangkan substansi dan proses penyusunan naskah akademik yang akan dibuat.

Sejak Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR dan DPD, keberadaan naskah akademik mulai diharuskan yaitu dengan perintah dalam pembuatan naskah akademik dalam menyiapkan suatu rancangan Undang-undang sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 142 ayat (2) Rancangan undang-undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Demikian halnya untuk penyusunan peraturan daerah dalam Peraturan Pemerintah no 16 tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan peraturan DPRD dan Tatib DPRD dalam pasal 81 ayat (2) menyatakan Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD atau kepala daerah disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Pengertian naskah akademik dapat kita rujuk pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden.

B. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik

- a. Menjadi dasar dan konsepsi sekaligus berisi arahan dalam menyusun materi peraturan perundang-undangan.
- b. Menjelaskan kerangka pikir serta tujuan pembentukan sebuah Rancangan Undang-Undang.
- c. Berperan sebagai dokumen kebijakan (*policy paper*) yang menjembatani komunikasi mengenai kebijakan yang dibuat dengan pihak yang terkait yaitu pembuat kebijakan, perancang, dan pemangku kepentingan.

C.Tahapan Penyusunan Naskah Akademik

Langkah penyusunan naskah akademik meliputi langkah berikut:

1. Identifikasi masalah.
2. Penelusuran kepustakaan
3. Pengkajian atau penelitian hukum guna memperoleh data dan informasi yang komprehensif dan relevan dengan materi yang hendak diatur yang hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi praktis maupun dari segi ilmiah.
4. Penelitian sosial, ekonomi serta aspek lain yang menyangkut rasionalitasnya dalam memecahkan masalah serta dampak lainnya.
5. Penelitian faktual atau pelibatan para pemangku kepentingan melalui dengar pendapat (*hearing*). Pemangku kepentingan dalam hal ini adalah kelompok kepentingan yang telah terorganisasi.
6. Penulisan Naskah Akademik

2. Isi Naskah Akademik

Naskah akademik harus menelaah 3 (tiga) permasalahan substansi: (1) menjawab pertanyaan mengapa diperlukan Peraturan baru, (2) lingkup materi kandungan dan komponen utama Peraturan, dan (3) proses yang akan digunakan untuk menyusun dan mengesahkan Peraturan. Suatu peraturan tidak hanya bersifat normatif semata, melainkan juga harus mampu menjawab permasalahan mendasar yang hendak dipecahkan dengan pembentukan peraturan dimaksud. Salah satu indikator dalam OECD ada 10 (sepuluh) pertanyaan yang perlu dijawab oleh pemerintah dalam menyusun suatu peraturan perundang-undangan baru.

Sepuluh pertanyaan yang relevan dalam penyusunan naskah akademik :

- (1) Apakah permasalahan yang dihadapi sudah didefinisikan secara benar?
- (2) Apakah langkah pemerintah dapat dijustifikasi?
- (3) Apakah peraturan perundangan baru merupakan langkah terbaik?
- (4) Apakah ada dasar hukum untuk langkah tersebut?
- (5) Tingkat pemerintahan mana yang sesuai untuk langkah tersebut?
- (6) Apakah manfaat dari peraturan perundang-undangan lebih besar dari biayanya?
- (7) Apakah distribusi manfaat ke seluruh masyarakat transparan?
- (8) Apakah peraturan perundang-undangan tersebut jelas, konsisten, dapat diakses dan dipahami oleh para pemakainya?
- (9) Apakah seluruh kelompok kepentingan memiliki kesempatan untuk menyampaikan pandangannya?
- (10) Bagaimana pentaatan terhadap peraturan perundangan akan dicapai?

Tujuh pertanyaan pertama dari 10 (sepuluh) pertanyaan tersebut perlu dijawab sebelum rancangan Peraturan baru mulai ditulis. Ketujuh pertanyaan tersebut perlu dijawab dalam Langkah 1 dan Langkah 2, dan perlu didokumentasikan dalam Langkah 3. Dua pertanyaan pertama erat kaitannya dengan Langkah 1 – identifikasi masalah. Pertanyaan 2 hingga 5 berhubungan dengan Langkah 2 – landasan yuridis atau *legal baseline*. Pertanyaan 6 dan 7 sebenarnya merupakan penjabaran dari pertanyaan 2, yaitu apakah langkah dipilih dapat dijustifikasi. Seluruh pertanyaan ini harus dianalisis, dijawab, dan didokumentasi dalam naskah akademik. Naskah akademik juga harus memuat rencana untuk menjawab tiga pertanyaan terakhir mengenai penulisan dan pelaksanaan Peraturan. Bagaimana pertanyaan-pertanyaan tersebut dijawab dan bagaimana jawaban disajikan dalam naskah akademik, dapat bervariasi tergantung gaya (*style*) yang dikehendaki penyusunnya.

Unsur-unsur yang perlu ada dalam suatu Naskah Akademik adalah urgensi disusunnya pengaturan baru suatu materi hukum yang menggambarkan:

- 1) Hasil inventarisasi hukum positif;
- 2) Hasil inventarisasi permasalahan hukum yang dihadapi;
- 3) Gagasan-gagasan tentang materi hukum yang akan dituangkan dalam Rancangan Undang-Undang.
- 4) Konsepsi landasan, alas hukum dan prinsip yang akan digunakan;
- 5) Hasil elaborasi mengenai dampak kebijakan setelah diterapkan Rancangan Undang-Undang. Dampak kebijakan ini mencakup dampak positif dan negatif dari berbagai sudut pandang, yaitu aspek *good governance*, kesetaraan gender, lingkungan, dan hak asasi manusia (HAM). Di beberapa Negara dampak pengaturan ini dibuatkan dalam suatu analisis tersendiri yang diistilahkan *Regulatory Impact Assessment (RIA)*.
- 6) Gagasan awal naskah Rancangan Undang-Undang

E. Format Naskah Akademik

Sistematika Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

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 PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Uraian singkat muatan setiap bagian:

1. BAB I PENDAHULUAN

Pendahuluan memuat latar belakang, sasaran yang akan diwujudkan, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, serta metode penelitian.

A. Latar Belakang

Latar belakang memuat pemikiran dan alasan-alasan perlunya penyusunan Naskah Akademik sebagai acuan pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah tertentu. Latar belakang menjelaskan mengapa pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah suatu Peraturan Perundang-undangan memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

B. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan dalam Naskah Akademik tersebut. Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu Naskah

Akademik 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 Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah 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 Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

- 4) Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan.

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

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

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. 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. Metode

yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. 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.

2. BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Berisi 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.

Bab ini dapat diuraikan dalam beberapa sub bab berikut:

- 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.

3. BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta 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 kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk.

4. 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.

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

C. Landasan Yuridis.

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. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan

Perundang-Undangan yang baru. 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.

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

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya.

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.

6. 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 Naskah Akademik dalam suatu Peraturan Perundang-undangan atau Peraturan Perundang-undangan di bawahnya.
2. Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan Rancangan Undang-Undang/Rancangan Peraturan Daerah dalam Program Legislasi Nasional/Program Legislasi Daerah.
3. Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik lebih lanjut.

7. DAFTAR PUSTAKA

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

8. LAMPIRAN:

RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Sistematika Naskah Akademik
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 PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Format yang demikian diharapkan cukup dan memberikan informasi mengenai

- Latar belakang ilmiah
- Kerangka hukum dan kelembagaan
- Masalah yang diidentifikasi dan usulan pemecahannya (termasuk dan selain peraturan perundangan yang diusulkan), serta analisis dari setiap usulan pemecahan masalah (termasuk analisis mengenai dampak Peraturan yang diusulkan atau analisis biaya-manfaat)
- Ruang-lingkup dan struktur dari Peraturan yang diusulkan (dengan pertimbangan alternatif-alternatif untuk isu-isu substansi utama)
- Rencana penyusunan, pengesahan, dan pelaksanaan Peraturan yang diusulkan
- Ringkasan, analisis, dan tanggapan terhadap masukan dan komentar masyarakat

BAB V. MATERI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Merumuskan materi norma yang akan diatur dalam peraturan merupakan penyusunan kebijakan publik untuk memecahkan masalah kepentingan umum secara rasional. Tahapan yang perlu dilakukan dalam menyusun Peraturan perundang-undangan sebagai berikut;

1. Penjabarkan masalah yang akan diatasi, dan menjelaskan bagaimana peraturan daerah yang diusulkan akan dapat memecahkan masalah tersebut;
2. Konsep atau draft rancangan peraturan harus merupakan suatu usulan pemecahan masalah-masalah spesifik yang telah diidentifikasi dan dirumuskan;
3. Draft peraturan juga hendaknya dikaji secara empiris melalui konsultasi publik dan pembahasan antar-instansi. Lebih jauh, rancangan peraturan yang sudah disahkan hanyalah merupakan pemecahan masalah secara teoritis. Sebagai pemecahan masalah, peraturan yang baru hendaknya dicek secara silang (*crosscheck*). Peraturan perlu diimplementasikan untuk mengetahui secara pasti tingkat keefektifan yang sebenarnya.

Langkah penyusunan peraturan

Langkah 1: Identifikasi isu dan masalah;

Langkah 2: Identifikasi *legal baseline* atau landasan hukum dan bagaimana peraturan daerah (Peraturan) baru dapat memecahkan masalah;

Langkah 3: Penyusunan Naskah Akademik;

Langkah 4: Penulisan naskah rancangan peraturan;

Langkah 5: Penyelenggaraan konsultasi publik;

- Revisi naskah rancangan peraturan;
- Apabila diperlukan, melakukan konsultasi publik tambahan;

Langkah 6: Harmonisasi RUU/RAPERDA

Langkah 7: Pengusulan melalui DPRD atau Pemerintah

Langkah 8 : Pembahasan di DPR/DPRD;

Langkah 9: Pengesahan.

1. Identifikasi Dasar Hukum dan Bagaimana Peraturan Baru Dapat Memecahkan Masalah

Dasar hukum pembuatan peraturan tersebut perlu dijabarkan yaitu dasar yang memerintahkan pembuatannya atau dasar hukum yang memberi kewenangan bagi lembaga atau pejabat untuk membuatnya serta peraturan-peraturan terkait lainnya yang berhubungan dengan pokok materi yang hendak diatur. Sehingga, langkah kedua dalam menyusun rancangan peraturan adalah mengidentifikasi dasar hukum atau *legal baseline*. Pengertian *legal baseline* adalah status dari peraturan perundang-undangan yang saat ini tengah berlaku. Identifikasi *legal baseline* mencakup inventarisasi peraturan perundang-undangan yang ada dan telaah terhadap kemampuan aparatur pemerintah dalam melaksanakan berbagai peraturan perundang-undangan tersebut.

Identifikasi *legal baseline* juga meliputi analisis terhadap pelaksanaan dan penegakan hukum dan peraturan perundang-undangan yang ada. Melalui analisis ini, dapat diketahui bagian-bagian dari peraturan yang ada, yang telah dan belum/tidak ditegakkan, termasuk yang mendapat pendanaan dalam pelaksanaannya berikut alasan yang menyertai, dan instansi yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tersebut. Pada kenyataannya, para pembuat rancangan peraturan terlalu cepat memutuskan mengenai perlunya pembuatan rancangan peraturan yang baru, tanpa melakukan penelaahan yang memadai tentang *legal baseline* yang sudah ada. Hal seperti ini justru menambah “kekisruhan” atau disharmonisasi antar-peraturan perundang-undangan, serta tidak memecahkan masalah yang sudah diidentifikasi. Sering terjadi bahwasanya peraturan yang baru dibuat dengan tujuan untuk mengatasi masalah yang sebenarnya dapat ditangani oleh peraturan perundang-undangan yang sudah ada, apabila ditegakkan secara memadai. Pembuat peraturan secara mutlak harus mempelajari status peraturan perundang-undangan yang sudah ada, sebelum memutuskan membuat rancangan peraturan daerah yang baru. Sering pula dijumpai kasus bahwa masalah yang diidentifikasi pada Langkah 1 disebabkan oleh kegagalan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang sudah ada oleh instansi terkait. Dalam hal ini, membuat peraturan tambahan justru akan memperumit permasalahan dan tidak membantu pemecahannya. Sebagai contoh, apabila pelanggaran hukum telah menjadi sesuatu tindakan yang memasyarakat (membudaya) dan tidak terdapat upaya memadai untuk menegakkan hukum, maka pemberlakuan suatu peraturan yang baru tidak dapat

diharapkan akan ditaati oleh masyarakat. Dalam kasus ini, pemberlakuan peraturan yang baru hendaknya diupayakan dengan menggunakan cara-cara baru demi mengubah perilaku masyarakat, seperti melalui program sukarela berbasis insentif, atau pengakuan hak adat. Selain itu, apabila instansi pemerintah tidak transparan dan tidak bertanggung-gugat (akuntabel), maka sulit diharapkan bahwa pemberlakuan peraturan baru tersebut akan serta-merta mereka laksanakan dengan baik dikemudian hari. Bila demikian, maka peraturan yang baru dapat membentuk instansi independen, atau memberi otoritas dan memberdayakan organisasi non-pemerintah serta lembaga adat, untuk memastikan adanya akuntabilitas dalam pembuatan keputusan. Satu hal yang penting adalah bahwa dalam menjalankan tanggung jawabnya, pemerintah memiliki kesempatan menjajaki model dan mekanisme baru dalam penyusunan peraturan dengan menggunakan kewenangan legislasinya.

3. Langkah Mengidentifikasi Keterkaitan hukum

1. Identifikasi seluruh peraturan perundang-undangan yang ada terkait dengan permasalahan, mulai dari Undang-Undang sampai dengan peraturan perundang-undangan terbawah.
2. Identifikasi instansi pelaksana.
3. Evaluasi efektivitas peraturan perundangundangan yang ada, dengan mempertimbangkan penulisannya:
 - a. Kejelasan pasal dan ayat
 - b. Kepastian preskripsi hukum
4. Evaluasi efektivitas peraturan perundangundangan yang ada, dengan mempertimbangkan pelaksanaannya:
 - a. Ketersediaan dana pelaksanaan
 - b. Kapasitas administrasi
 - c. Penegakan hukum
5. Identifikasi peraturan perundang-undangan yang paling berpotensi untuk dapat memecahkan masalah, apabila keefektifannya ditingkatkan atau dibuat revisi
6. Identifikasi macam-macam instrumen hukum yang mungkin dapat memecahkan masalah.

A.Penyusunan Naskah Peraturan Daerah Provinsi

1.Penyusunan Norma Perda

Proses penyusunan dan pembahasan rancangan Peraturan daerah diawali dengan penyusunan Naskah Rancangan Peraturan Daerah untuk diusulkan sebagai rancangan peraturan Daerah. Pihak yang berwenang untuk mengajukan usul rancangan Peraturan Daerah adalah DPRD Provinsi dan Bupati/walikota.

Naskah Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari DPRD provinsi dapat diajukan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi.

Setiap DPRD selanjutnya berwenang untuk mengatur lebih lanjut tata cara mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dengan Peraturan DPRD Provinsi.

Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPRD Provinsi atau Bupati/walikota harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik tidak dipersyaratkan untuk Raperda 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,

Untuk RAPERDA sebagaimana dimaksud diatas cukup disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Mengenai Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah diuraikan pada bab berikutnya.

Rancangan Undang-Undang, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta Rancangan Undang-Undang yang diajukan DPD kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas.

2. Harmonisasi RAPERDA

a. Harmonisasi RAPERDA Usul DPRD Provinsi

Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD Provinsi maupun Bupati/walikota sebelum diajukan sebagai usul DPR atau pemerintah, harus terlebih dahulu dilakukan Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi.

b. Harmonisasi RAPERDA Usul Bupati/walikota

Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh Bupati/walikota disiapkan oleh Dinas atau pimpinan kantor/badan esuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah pimpinan lembaga pemerintah daerah terkait membentuk panitia antar, dinas, atau kantor unit pemerintah daerah.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Bupati/walikota dikoordinasikan oleh Biro Hukum. Dalam melakukan Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur. biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

3. Penyampaian Usul RAPERDA

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang telah disiapkan oleh DPRD Provinsi disampaikan dengan surat pimpinan DPRD Provinsi kepada Gubernur.

Rancangan Peraturan Daerah yang telah disiapkan oleh Gubernur disampaikan dengan surat pengantar Gubernur kepada pimpinan DPRD Provinsi.

Apabila dalam satu masa sidang DPRD Provinsi dan Gubernur menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang disampaikan oleh DPRD Provinsi dan Rancangan

Peraturan Daerah Provinsi yang disampaikan oleh Gubernur digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

B. Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

4. Penyusunan Norma RAPERDA

Proses penyusunan dan pembahasan rancangan Peraturan daerah diawali dengan penyusunan Naskah Rancangan Peraturan Daerah untuk diusulkan sebagai rancangan peraturan Daerah. Pihak yang berwenang untuk mengajukan usul rancangan Peraturan Daerah adalah DPRD Kabupaten/kota dan Bupati/walikota.

Naskah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota yang berasal dari DPRD kabupaten/kota dapat diajukan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD Kabupaten/kota yang khusus menangani bidang legislasi.

Setiap DPRD selanjutnya berwenang untuk mengatur lebih lanjut tata cara mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota dengan Peraturan DPRD Kabupaten/kota.

Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPRD Kabupaten/kota atau Bupati/walikota harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik tidak dipersyaratkan untuk Raperda mengenai:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/kota;
- b. pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten/kota; atau
- c. perubahan Peraturan Daerah Kabupaten/kota yang hanya terbatas mengubah beberapa materi,

Untuk RAPERDA sebagaimana dimaksud diatas cukup disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Mengenai Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah diuraikan pada bab berikutnya.

Rancangan Undang-Undang, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta Rancangan Undang-Undang yang diajukan DPD kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas.

5. Harmonisasi RAPERDA

a. Harmonisasi RAPERDA Usul DPRD Kabupaten/Kota

Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD Kabupaten/kota maupun Bupati/walikota sebelum diajukan sebagai usul DPR atau pemerintah, harus terlebih dahulu dilakukan Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Kabupaten/kota yang khusus menangani bidang legislasi.

b. Harmonisasi RAPERDA Usul Bupati/Walikota

Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh Bupati/walikota disiapkan oleh Dinas atau pimpinan kantor/badan sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah pimpinan lembaga pemerintah daerah terkait membentuk panitia antar dinas, atau kantor unit pemerintah daerah.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Bupati/walikota dikoordinasikan oleh Bagian Hukum. Dalam melakukan Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota yang berasal dari Bupati/walikota. Bagian Hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

6.Penyampaian Usul RAPERDA

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota yang telah disiapkan oleh DPRD Kabupaten/kota disampaikan dengan surat pimpinan DPRD Kabupaten/kota kepada Bupati/Walikota.

Rancangan Peraturan Daerah yang telah disiapkan oleh Gubernur disampaikan dengan surat pengantar Bupati/walikota kepada pimpinan DPRD Kabupaten/kota.

Apabila dalam satu masa sidang DPRD Kabupaten/kota dan bupati walikota menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota yang disampaikan oleh DPRD Kabupaten/kota dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota yang disampaikan oleh bupati / walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

BAB VII

PEMBAHASAN DAN PENETAPAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI

1. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi

Rancangan Peraturan Daerah memerlukan pertujuan bersama antara DPRD dan Gubernur untuk disahkan sebagai Peraturan Daerah Provinsi. Untuk mendapatkan persetujuan tersebut Rancangan Peraturan daerah perlu dilakukan pembahasan bersama antara DPRD Provinsi bersama Gubernur.

Pembahasan bersama melalui tingkat-tingkat pembicaraan. Tingkat-tingkat pembicaraan dimaksud dilakukan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna.

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD Provinsi dan Gubernur.

Tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, penarikan rancangan Peraturan Daerah diatur dapat diatur sesuai mekanisme pembahasan dimasing-masing daerah dengan dengan Peraturan DPRD Provinsi.

2. Penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang telah disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada Gubernur untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Provinsi.

Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut ditetapkan oleh Gubernur dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur.

Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang telah disetujui tersebut tidak ditandatangani oleh Gubernur dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut disetujui bersama, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut sah menjadi Peraturan Daerah Provinsi dan wajib diundangkan.

Dalam hal sahnya Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut karena tidak ditandatangani oleh Gubernur dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut disetujui bersama, kalimat pengesahannya berbunyi: Peraturan Daerah ini dinyatakan sah.

Kalimat pengesahan yang berbunyi tersebut harus dibubuhkan pada halaman terakhir Peraturan Daerah Provinsi sebelum pengundangan naskah Peraturan Daerah Provinsi dalam Lembaran Daerah.

BAB VIII
PEMBAHASAN DAN PENETAPAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN/KOTA

1. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Rancangan Peraturan Daerah memerlukan persetujuan bersama antara DPRD Kabupaten/kota dan bupati/walikota untuk disahkan sebagai Peraturan Daerah kabupaten/kota. Untuk mendapatkan persetujuan tersebut Rancangan Peraturan daerah perlu dilakukan pembahasan bersama antara DPRD kabupaten kota bersama bupati/walikota.

Pembahasan bersama melalui tingkat-tingkat pembicaraan. Tingkat-tingkat pembicaraan dimaksud dilakukan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD kabupaten / kota yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna.

Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota. Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota.

Tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota penarikan rancangan Peraturan Daerah diatur dapat diatur sesuai mekanisme pembahasan dimasing-masing daerah dengan dengan Peraturan DPRD kabupaten/kota.

2. Penetapan Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota

Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang telah disetujui bersama oleh DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada bupati/walikota untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah kabupaten/kota.

Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota tersebut ditetapkan oleh bupati/walikota dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari

sejak Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut disetujui bersama oleh DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota.

Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota\ yang telah disetujui tersebut tidak ditandatangani oleh bupati/walikota dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota tersebut disetujui bersama, Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota tersebut sah menjadi Peraturan Daerah kabupaten/kota dan wajib diundangkan.

Dalam hal sahnya Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota tersebut karena tidak ditandatangani oleh bupati/walikota dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota tersebut disetujui bersama, kalimat pengesahannya berbunyi: Peraturan Daerah ini dinyatakan sah.

Kalimat pengesahan yang berbunyi tersebut harus dibubuhkan pada halaman terakhir Peraturan Daerah kabupaten/kota sebelum pengundangan naskah Peraturan Daerah kabupaten/kota. dalam Lembaran Daerah.

BAB IX PENGUNDANGAN

Sebagai suatu norma yang akan diberlakukan untuk umum, Dalam ilmu hukum dikenal teori fiksi hukum yang menyatakan bahwa diundangkannya sebuah peraturan perundang-undangan oleh instansi yang berwenang mengandaikan semua orang mengetahui peraturan tersebut. Dengan kata lain tidak ada alasan bagi pelanggar hukum untuk menyangkal dari tuduhan pelanggaran dengan alasan tidak mengetahui hukum atau peraturannya. Menurut teori fiksi hukum, kewajiban untuk mempublikasikan peraturan yang dibuat dengan sendirinya gugur ketika peraturan tersebut resmi diundangkan oleh pemerintah.

Pengundangan :

“Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundang-undangan diundangkan dengan menempatkannya dalam lembaran negara “

Atau

“Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundang-undangan diundangkan dengan menempatkannya dalam lembaran daerah “

Pengundangan Setiap peraturan perundang undangan “Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundang-undangan diundangkan dengan menempatkannya dalam:

- a. Lembaran Negara Republik Indonesia;
- b. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- c. Berita Negara Republik Indonesia;
- d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e. Lembaran Daerah;
- f. Tambahan Lembaran Daerah; atau Berita Daerah.¹

Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, meliputi :

- a. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- b. Peraturan Pemerintah;
- c. Peraturan Presiden; dan
- d. Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia meliputi Peraturan Perundang-undangan yang menurut Peraturan Perundang-

Lembaran Negara Republik Indonesia adalah pengundangan peraturan perundangan meliputi :

- a. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- b. Peraturan Pemerintah;
- c. Peraturan Presiden; dan
- d. Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia memuat penjelasan Peraturan Perundang-undangan yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Tambahan Berita Negara Republik Indonesia memuat penjelasan Peraturan Perundang-undangan yang dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota diundangkan dalam Berita Daerah.

Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Daerah dan Berita Daerah dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah.

Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota diundangkan dalam Berita Daerah.

Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Daerah dan Berita Daerah dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah.

Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Pengundangan suatu peraturan perundang-undangan harus dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan tersebut berupa Perintah pengundangan yang dimuat dalam tubuh undang-undang itu sendiri. Biasanya perintah pengundangan yang ditempatkan di bagian penutup suatu undang-undang itu berbunyi: “agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.”

BAB XI PENYEBARLUASAN

Penyebarluasan adalah wujud dari azas publisitas. Azas publisitas merupakan konsekuensi dari azas fiksi hukum. Ketika dengan Pengundangan suatu peraturan perundang-undangan harus dianggap diketahui oleh masyarakat, maka secara paralel pemerintah berkewajiban untuk mempublikasikan. Asas publisitas mensyaratkan agar masyarakat memiliki aksesibilitas dalam memperoleh informasi hukum. Asas publisitas dalam arti materil menunjukkan kewajiban pemerintah untuk mempublikasikan peraturan perundang-undangan, terlebih yang sifatnya mengikat umum, kepada masyarakat agar mereka mengetahui dan memahaminya sebagai prasyarat terwujudnya kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Secara historis lahirnya asas publisitas berawal dari kebiasaan Raja Hamurabi dari Babylonia (kira-kira pada tahun 2000 SM) yang mendirikan tugu peringatan di tempat-tempat publik setiap kali dia mengeluarkan hukum dan peraturan yang baru bagi rakyatnya. Dalam tugu peringatan yang kemudian dikenal dengan Kode Hamurabi itu tertera perintah-perintah raja Hamurabi yang dipahatkan di permukaan tugu tersebut, sehingga semua orang dapat membacanya, mengetahuinya, untuk kemudian mematuinya. Kode Hamurabi merupakan kerifan dari kebudayaan di masa silam yang menekankan pentingnya aspek publisitas dalam penegakan hukum. Penempatan Kode Hamurabi di tempat-tempat publik yang memungkinkan akses masyarakat melihatnya menunjukkan hal tersebut. Jangan mengharapkan masyarakat mematuhi hukum yang dibuat jika penguasa tidak berusaha mempublikasikan hukum atau peraturan yang dibuat itu kepada masyarakat.

Penyebarluasan Prolegda, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Penyebarluasan Prolegda dilakukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah sejak penyusunan Prolegda, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, pembahasan Rancangan Peraturan Daerah, hingga Pengundangan Peraturan Daerah. Penyebarluasan dilakukan untuk dapat memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.

Penyebarluasan Prolegda dilakukan bersama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota yang dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi. Penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh alat kelengkapan DPRD.

Penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Gubernur atau Bupati/Walikota dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah.

Penyebarluasan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dilakukan bersama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota.

Naskah yang Disebarluaskan

Naskah Peraturan Perundang-undangan yang disebarluaskan harus merupakan salinan naskah yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, dan Berita Daerah.

BAB XI

PARTISIPASI MASYARAKAT

Partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan perundang-undangan telah mulai dibuka sejak lahirnya undang-undang nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka ada harapan bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya kepada DPR untuk membuat UU yang dapat menampung kehendak masyarakat banyak, sehingga akan muncul UU yang sesuai kebutuhan dengan masyarakat. Hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka pembahasan dan penetapan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah lebih lanjut di tuangkan dalam Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat/ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada setiap tahapan dan tingkat. Dalam proses perumusan di pemerintah partisipasi masyarakat diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 188 Tahun 1998 Tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara Presiden Republik Indonesia dan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat RI Tahun 2004.

Partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dewasa ini lebih dikuatkan, karena dalam Undang-Undang No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, diatur dalam bab tersendiri yaitu dalam bab XI tentang Partisipasi masyarakat.

Partisipasi masyarakat difasilitasi dengan pemberian hak untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Masukan secara lisan dan/atau tertulis dilakukan melalui:

- a. rapat dengar pendapat umum;
- b. kunjungan kerja;
- c. sosialisasi; dan/atau
- d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.

Partisipasi masyarakat dapat dilakukan baik secara orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Patisipasi dan Konsultasi Publik

Interaksi dengan masyarakat merupakan upaya yang lentur, dan harus diintegrasikan ke dalam proses penulisan rancangan Peraturan. Proses konsultasi dan penulisan bersifat interaktif, saling mengisi dan mempengaruhi. Konsultasi publik merupakan salah satu aspek terpenting dalam proses pembuatan sebuah Peraturan baru. Seperti telah diuraikan pada bagian prinsip-prinsip partisipasi dan transparansi di atas, melalui konsultasi publik inilah para pembuat Peraturan membangun legitimasi ke dalam Peraturan tersebut.

Penjangkauan

Idealnya, proses konsultasi publik dilakukan di seluruh wilayah dan menjangkau seluruh pemangku kepentingan dan seluruh anggota masyarakat yang akan terkena dampak oleh adanya Peraturan tersebut. Akan tetapi, hal ini jarang bisa dilakukan secara ideal. Keterbatasan dukungan logistik, waktu, dana, dan staf sering membatasi terselenggaranya konsultasi publik secara ideal. Proses konsultasi publik hendaknya diselenggarakan dengan menyeimbangkan luasnya wilayah, besarnya jumlah pemangku kepentingan, serta ketersediaan sumberdana dan sumber daya yang ada.

Alokasi Dana dan Sumber daya

Berkenaan dengan pendanaan, proses konsultasi publik hendaknya merupakan komponen terpenting dalam proses penyusunan Peraturan, yang memerlukan alokasi dana paling besar. Para pembuat Peraturan harus bersedia untuk melakukan komitmen dana dan waktu untuk proses konsultasi publik. Bahkan, dalam yurisdiksi yang lebih sempit pun, diperlukan setidaknya waktu 3 (tiga) bulan atau lebih untuk penyelenggaraan konsultasi publik.

Selain mengalokasikan sumberdana dan sumber daya yang dikuasainya, pembuat Peraturan hendaknya berupaya keras untuk memobilisasi dana dan sumber daya manusia dari kalangan pemangku kepentingan terkait. Hal seperti ini mungkin tidak

dapat dilakukan dalam semua situasi; namun dalam banyak hal, apabila langkah-langkah sebelumnya dilakukan dengan baik, semestinya ada pemangku kepentingan tertentu yang tertarik dan bersedia mendukung pelaksanaan konsultasi publik. Secara khusus, para pemangku kepentingan dapat mencari dukungan dan menyelenggarakan konsultasi publik dengan konstituennya sendiri untuk memperoleh masukan-masukan yang dapat disampaikan kepada pembuat Peraturan.

Proses partisipasi masyarakat juga dapat dilakukan dalam bentuk konsultasi publik. Proses konsultasi publik menghendaki arus informasi dua arah. Pembuat Peraturan menyampaikan kepada publik mengenai rancangan Peraturan yang sedang disusun, termasuk alasan-alasan, justifikasi, dan potensi dampaknya. Di pihak lain, masyarakat memiliki tanggung jawab untuk berpartisipasi dan memberi umpan balik kepada pembuat Peraturan. Oleh karena itu, kedua belah pihak mempunyai kewajiban memberikan komitmen waktu dan sumber daya/dana dalam konsultasi publik. Konsultasi publik sebaiknya dilakukan dalam bentuk-bentuk yang berbeda. Pertama, tentu diperlukan penyajian mengenai rancangan Peraturan yang baru berikut permasalahan-permasalahan terkait. Kedua, diperlukan diskusi kelompok untuk membahas bagian-bagian secara lebih rinci dan untuk memperoleh masukan dari para peserta. Konsultasi publik hendaknya tidak hanya merupakan arus informasi satu arah di mana aparat pemerintah menyampaikan rencana pembuatan rancangan Peraturan tanpa upaya yang sungguh-sungguh untuk menggali komentar dan masukan dari para pemangku kepentingan yang hadir.

BAB XIII. PENULISAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.

A. Sistematika Peraturan

Sistematika peraturan perundang-undangan merupakan satu faktor penting untuk menunjukkan alur pikir. Sistematika merupakan gambaran pendekatan yang digunakan dalam pencapaian tujuan hukum dan penyelesaian masalahnya. Struktur penulisan akan berdampak pada kejelasan dan akuntabilitas kepastian hukum yang dihasilkannya. Secara umum, seluruh peraturan perundang-undangan di Indonesia mengikut format yang hampir sama, seperti yang ditunjukkan di bawah ini. Untuk UU, PP, dan Keppres, terdapat ketentuan khusus mengenai isi, yang diatur oleh UU 12/2011, sebagai berikut:

SISTEMATIKA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- **Judul**
- **Pembukaan**
 - o Frase Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
 - o Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan
 - o Konsiderans
 - o Dasar Hukum (legal basis)
 - o Diktum
- **Batang Tubuh**
 - o Ketentuan Umum (definisi, ruang lingkup, tujuan, dan seterusnya)
 - o Materi Pokok yang Diatur (larangan, preskripsi, dan seterusnya.)
 - o Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
 - o Ketentuan Peralihan dan Penutup (jika diperlukan)
 - o Ketentuan Penutup
- **Penutup**
- **Penjelasan (jika diperlukan)**
- **Lampiran (jika diperlukan)**

Judul

Penentuan judul dari sebuah Peraturan baru sering memakan waktu dan perhatian yang cukup banyak. Dalam banyak kasus, judul bisa jadi sangat jelas dan langsung. Sementara dalam kasus lain, judul bisa jadi merupakan hal yang rumit. Walaupun judul merupakan hal yang penting untuk memberitahukan masyarakat tentang isi suatu Peraturan, judul sebaiknya tidak ditelaah secara detil sebelum menjelang akhir proses penulisan. Terlalu banyak mencurahkan perhatian pada judul pada permulaan proses penulisan dapat membelokkan perhatian yang semestinya diberikan pada permasalahan inti dari rancangan Peraturan itu sendiri. Semua pihak baru akan benar-benar mengetahui ruang lingkup dan komposisi rancangan Peraturan itu menjelang berakhirnya proses penulisan rancangan.

Preambul/Pembukaan

Konsideran dan landasan hukum dari suatu Peraturan biasanya merupakan suatu preambuli. Kedua hal ini bukan merupakan ketentuan substantif namun berfungsi sebagai pengantar bagian utama dari sebuah Peraturan. Oleh karenanya, konsideran dan landasan hukum merupakan hal yang sangat penting. Konsideran dan landasan hukum menyajikan latar belakang mengapa peraturan perundang-undangan perlu disahkan.

Konsideran (“Menimbang”)

Hal-hal yang terkandung dalam konsideran meliputi: (1) gambaran dari masalah yang dicoba untuk diatasi oleh Peraturan baru; dan (2) identifikasi alasan mengapa Peraturan baru diperlukan untuk memecahkan masalah-masalah tersebut. Dengan kata lain, konsideran “menimbang” merupakan landasan filosofis dan landasan sosiologis dari suatu peraturan perundang-undangan.

Landasan yuridis (“Mengingat”)

Landasan yuridis dari suatu peraturan perundang-undangan merujuk ke peraturan perundang-undangan yang memerintahkan secara langsung dan/atau yang memberi kewenangan pemebentukan peraturan perundangan yang hendak dibentuk. Perujukan dalam “mengingat” sering dilakukan tanpa banyak mempertimbangkan kegunaannya bagi pihak-pihak yang melakukan interpretasi atau melaksanakan peraturan perundang-undangan tersebut, dan oleh karenanya sering tidak lengkap. Kadang-

kadang, sebuah peraturan perundang-undangan baru ternyata merujuk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dalam hirarki hukumnya. Hal ini tidak dibenarkan, karena perujukan haruslah dilakukan kepada peraturan perundang-undangan yang dapat memberikan kewenangan bagi dibuatnya peraturan perundangan baru tersebut. Karena itu, perujukan hanya dilakukan untuk peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau satu tingkat yang sama (peraturan perundangan dapat direferensi di dalam konsideran). “Mengingat” memiliki peran yang sangat vital. “Mengingat” harus dilihat sebagai sebuah menu yang memberikan kewenangan yang dapat memberdayakan peraturan perundang-undangan yang baru untuk mencapai tujuannya. Konsideran “mengingat” dapat memberikan dukungan untuk keberhasilan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang baru.

B. Batang Tubuh

1.Ketentuan Umum

Ketentuan umum pada dasarnya dapat dianggap seperti preambul, dalam arti bahwa; ketentuan umum membentuk ruang lingkup dan arah dari Peraturan baru. Bagian-bagian tertentu dapat menjelaskan visi, kebijakan, tujuan, dan ruang lingkup dari Peraturan baru, dan menguraikan apa yang diupayakan oleh Peraturan tersebut, bagaimana melakukannya, dan di wilayah mana aturan tersebut berlaku. Semua pertanyaan ini harus dijawab dalam ketentuan umum.

Sebuah peraturan perundang-undangan dapat melakukan pendekatan yang kreatif mengenai permasalahan seperti ini, dan mencari cara-cara yang berbeda untuk mencapai tujuan yang berbeda.

2.Ketentuan Substansi

Ketentuan substansi hendaknya diarahkan pada dua pengguna utama dari setiap rancangan Peraturan, yaitu:

- Masyarakat yang diatur
- Instansi pengatur (pelaksana)

Banyak peraturan perundang-undangan didesain untuk masyarakat yang diatur, yaitu mereka yang harus mentaati peraturan perundang-undangan tersebut. Namun saat ini semakin banyak peraturan perundang-undangan didesain untuk “mengatur si pengatur,” dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan, bentuk-bentuk tindakan perilaku

mencari rente (*rent seeking behavior*), serta pelaksanaan dan penegakan peraturan perundang-undangan yang lemah. Sesungguhnya, agar dapat berjalan secara efektif, sebuah peraturan perundang-undangan hendaknya mengatur kedua belah pihak dengan cara yang sesuai kondisi setempat. Ketentuan-ketentuan substansi termasuk di antara bagian yang paling sulit untuk menulisnya. Ketentuan-ketentuan ini harus bersifat preskriptif untuk memandu arah perilaku di masa depan. Namun demikian, karena peraturan perundang-undangan tidak dapat memperkirakan setiap kegiatan yang akan terjadi di masa depan, penulisannya dapat dilakukan dengan agak umum dan luas. Apabila perumusannya terlalu luas/umum, maka ketentuan-ketentuan ini tidak memberi panduan yang cukup. Penulisannya hendaknya dilakukan dengan menyeimbangkan antara sifat terperinci dan umum, tergantung pada kerangka hukum yang sedang dikembangkannya. Undang-undang hendaknya lebih bersifat umum daripada peraturan pemerintah; peraturan daerah dapat lebih bersifat rinci daripada undang-undang. Hal ini merupakan alasan pentingnya menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan tentang kepastian hukum, fleksibilitas administrasi, validitas ilmiah, visibilitas sosial ekonomi, dan kejelasan bahasa.

3.Ketentuan Sanksi

Ketentuan sanksi tergantung pada Peraturan yang dibuat, sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2011. Apabila Peraturan bersifat mengatur (*regulatory*) dengan ketentuan dan larangan, maka peraturan tersebut perlu memuat sanksi. Sanksi dapat berupa sanksi administratif dan sanksi sipil seperti denda, atau dapat pula berupa sanksi pidana. Dalam peraturan perundangan tersebut, ketentuan-ketentuan yang memiliki sanksi harus dinyatakan secara eksplisit, berikut jenis sanksinya. Ketentuan sanksi hendaknya didesain supaya konsisten dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Apabila denda keperdataan dan sanksi pidana tidak konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang ada, maka pembela dan penuntut dapat bekerjasama untuk mencari peraturan perundangundangan dan sanksi lain untuk pelanggaran yang sama. Hal demikian akan memperlemah penegakan hukum.

Peraturan perundang-undangan administratif dapat menerapkan bentuk-bentuk penegakan dengan selain sanksi. Sebagai contoh, pencabutan suatu insentif atau keuntungan lain dapat menjadi alat penegakan (merupakan sanksi atau hukuman). Terdapat pula sejumlah alat penegakan lainnya. Sebuah peraturan perundang-

undangan dapat memberikan ketentuan atau memperbolehkan penyelesaian sengketa (*alternative dispute resolution*) sebagai alat untuk menangani konflik yang muncul. Pendekatan ini dapat bermanfaat, terutama dalam memberikan alternatif menarik untuk menyelesaikan sengketa di luar sistem pengadilan yang tidak efektif atau korup. Selain itu, sebuah Peraturan dapat mengupayakan bantuan kewenangan tambahan untuk penegakannya, atau sebaliknya, memperkuat penegakan yurisdiksi lain melalui pengaturan resiprokal (timbang-balik).

4. Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup harus benar-benar jelas dalam aplikasinya, berhubungan tentang bagaimana Peraturan baru terkait dengan struktur hukum yang ada. Ketentuan penutup sebaiknya digunakan hanya jika terpaksa. Pembuat Peraturan hendaknya mencurahkan upaya serius untuk menelaah kerangka hukum yang ada dan menentukan – sebelum pengesahan – peraturan perundang-undangan mana yang akan terpengaruh, langsung atau tidak langsung, oleh Peraturan yang baru. Apabila naskah akademik disusun secara baik, maka sebagian besar analisis ini semestinya sudah dilakukan dan termuat di dalamnya. Pembuat keputusan hendaknya menyatakan secara eksplisit dampak atau pengaruh Peraturan yang baru pada kerangka hukum dalam sejarah perundangan, misalnya tentang awal berlakunya Peraturan. Proses penyusunan ketentuan penutup seharusnya tidak dilakukan secara terpisah dari proses pembuatan Peraturan yang lebih luas. Proses penulisan ketentuan penutup secara khusus harus dilakukan seiring dengan proses konsultasi publik. Interaksi dengan publik adalah suatu upaya yang lentur, dan hendaknya diintegrasikan ke dalam proses penulisan. Proses konsultasi dan penulisan harus bersifat interaktif, saling mengisi, dan mempengaruhi.

C. Penjelasan

Umum

Sebuah Peraturan dapat dilengkapi dengan penjelasan umum yang menguraikan secara memadai tentang dasar pemikiran mengenai alasan-alasan, ruang lingkup, sistematika penulisan, dan hal lain yang dianggap perlu dari Peraturan yang bersangkutan.

Pasal per Pasal

Selain penjelasan yang bersifat umum, untuk menambah kejelasan kandungan arti pasal dan ayat, maka perlu dibuat penjelasan pasal per pasal. Penjelasan pasal per pasal akan mengurangi kemungkinan terjadinya penafsiran yang salah dari pasal-pasal dan ayat-ayat dalam satu Peraturan.

Secara detail teknis penulisan Peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang no 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah sebagaimana lampiran II undang-undang dimaksud, yang dilampirkan dalam buku ini.

BAB XIV. CHECK LIST PERDA SENSITIF HAM

Setiap manusia dilahirkan dengan dianugerahi hak-hak oleh Tuhan yang Maha Kuasa. Namun dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, manusia perlu membatasi pelaksanaan hak-hak pribadinya yaitu sampai pada hak dan kebebasan orang lain. Pengaturan serta batasan-batasan pelaksanaan hak tersebut perlu diatur dalam suatu norma hukum. Norma hukum pada dasarnya adalah tata nilai untuk mengatur pelaksanaan hak-hak manusia agar tidak saling melanggar hak orang lain.

Hukum yang dibuat sebagai perangkat untuk mengatur dan membatasi hak-hak dasar manusia perlu selalu dimonitor dan dipastikan bahwa produk hukum tersebut selaras dengan penghormatan terhadap nilai-nilai HAM. Menilai hukum dapat dilihat dari 3 aspek dasar yaitu proses, substansi, dan keberpihakan.

A. Proses Pembentukan Peraturan Daerah Sensitif HAM

Proses pembuatan peraturan daerah yang sensitif HAM adalah proses penyusunan yang taat prosedural sesuai kewenangan dan ketentuan yang disepakati, serta memberikan kesempatan secara adil kepada setiap anggota masyarakat secara transparan dan partisipatif.

1. Adakah keterbukaan dalam perencanaan, penyusunan dan pembahasan pembentukan peraturan ?
2. Adakah partisipasi masyarakat perencanaan, penyusunan dan pembahasan pembentukan peraturan ?
3. Bagaimanakah pelibatan masyarakat dan stake holders dalam perencanaan, penyusunan dan pembahasan pembentukan peraturan ?
4. Dapatkah masyarakat yang tidak dilibatkan untuk mengetahui dan berpartisipasi dalam perencanaan, penyusunan dan pembahasan pembentukan peraturan ?
5. Adakah kesempatan kepada masyarakat untuk mengajukan usul dan pendapat dalam perencanaan, penyusunan dan pembahasan pembentukan peraturan ?
6. Dapatkah masyarakat menolak dalam perencanaan, penyusunan dan pembahasan pembentukan peraturan ?
7. Apakah keterbukaan dan partisipasi dibuka tanpa diskriminasi?
8. Apakah kelompok2 rentan dan minoritas didengar dalam perencanaan, penyusunan dan pembahasan pembentukan peraturan ?
9. Apakah wanita dan anak-anak mendapat perlindungan khusus untuk melindungi hak-hak dasarnya ?

B. Substansi Peraturan Daerah yang Sensitif HAM

Substansi peraturan perundang-undangan secara umum dapat dikatakan menghormati nilai-nilai HAM, adalah apabila substansi peraturan dimaksud menjunjung tinggi atau setidaknya tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM. Hak-hak Dasar manusia diakui dan diatur secara tegas dalam konstitusi sejak amandemen kedua UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah merumuskan hak asasi manusia secara luas yakni dalam Bab XA yang terdiri dari 10 (sepuluh) pasal mulai dari Pasal 28A sampai Pasal 28J.

Secara yuridis penghormatan terhadap nilai-nilai HAM di Indonesia sangat kuat. HAM yang secara konstitusional telah diterima sebagai hukum harus dijabarkan dan selalu diuji dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Untuk itu perlu pemahaman kepada pihak-pihak utamanya pembentuk peraturan perundangan untuk selalu menjamin bahwa peraturan yang sedang disusunnya menghormati, menjunjung tinggi serta tidak bertentangan dengan HAM. Sementara keberpihakan dimaksudkan bahwa hukum semestinya mendorong dan berpihak untuk kepentingan penghormatan pemulihan hak-hak dan pengembalian kebebasan dasar manusia.

Menurut Jimly, hak hak serta kewajiban warga negara telah berhasil dirumuskan dalam naskah Perubahan Kedua UUD 1945, ketentuan mengenai hak-hak asasi manusia telah mendapatkan jaminan konstitusional yang sangat kuat dalam Undang-Undang Dasar. "Sebagian besar materi Undang-Undang Dasar ini sebenarnya berasal dari rumusan Undang-Undang yang telah disahkan sebelumnya, yaitu UU tentang Hak Asasi Manusia. Jika dirumuskan kembali, maka materi yang sudah diadopsikan ke dalam rumusan Undang-Undang Dasar 1945 mencakup 27 materi berikut":⁴

1. Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya⁵.
2. Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah⁶.
3. Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi⁷.
4. Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat dis-

⁴ Djimli as shiddiqy, *Demokrasi dan Hak Azasi Manusia*, Materi yang disampaikan dalam *studium general* pada acara The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development, Jakarta, 19 Desember 2005.

⁵ Dari Pasal 28A Perubahan Kedua UUD 1945.

⁶ Ayat (2) ini berasal dari Pasal 28B ayat (1) Perubahan Kedua.

⁷ Berasal dari ayat 28B ayat (2) Perubahan Kedua.

kriminatif itu⁸.

5. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali⁹.
6. Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya¹⁰.
7. Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat¹¹.
8. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia¹².
9. Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi¹³.
10. Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain¹⁴.
11. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan¹⁵.
12. Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan¹⁶.
13. Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat¹⁷.
14. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun¹⁸.
15. Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia¹⁹.
16. Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya²⁰.
17. Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum²¹.

⁸ Dari Pasal 28I ayat (2) Perubahan Kedua.

⁹ Dari Pasal 28E ayat (1) Perubahan Kedua.

¹⁰ Pasal 28E ayat (2) Perubahan Kedua.

¹¹ Pasal 28E ayat (3) Perubahan Kedua.

¹² Dari Pasal 28F Perubahan Kedua.

¹³ Ayat (5) ini berasal dari Pasal 28G ayat (1) Perubahan Kedua.

¹⁴ Dari Pasal 28G ayat (2) Perubahan Kedua.

¹⁵ Ayat (1) ini berasal dari Pasal 28H ayat (1) Perubahan Kedua.

¹⁶ Pasal 28H ayat (2) Perubahan Kedua.

¹⁷ Pasal 28H ayat (3) Perubahan Kedua.

¹⁸ Pasal 28H ayat (4) Perubahan Kedua.

¹⁹ Ayat (5) ini berasal dari Pasal 28C ayat (1) Perubahan Kedua.

²⁰ Dari Pasal 28C ayat (2) Perubahan Kedua.

²¹ Ayat (7) ini berasal dari Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua.

18. Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja²².
19. Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan²³.
20. Negara, dalam keadaan apapun, tidak dapat mengurangi hak setiap orang untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut²⁴.
21. Negara menjamin penghormatan atas identitas budaya dan hak masyarakat tradisional selaras dengan perkembangan zaman dan tingkat peradaban bangsa²⁵.
22. Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama, dan menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan menjalankan ajaran agamanya²⁶.
23. Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah²⁷.
24. Untuk memajukan, menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan²⁸.
25. Untuk menjamin pelaksanaan Pasal 4 ayat (5) tersebut di atas, dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang bersifat independen menurut ketentuan yang diatur dengan undang-undang²⁹.
26. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
27. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-

²² Ayat (8) ini berasal dari Pasal 28D ayat (2) Perubahan Kedua.

²³ Ayat ini berasal dari Pasal 28E ayat (4) Perubahan Kedua.

²⁴ Berasal dari rumusan Pasal 28I ayat (1) Perubahan Kedua yang perumusannya mengundang kontroversi di kalangan banyak pihak. Disini perumusannya dibalik dengan subjek negara.

²⁵ Berasal dari Pasal 28I ayat (3) yang disesuaikan dengan sistematika perumusan keseluruhan pasal ini dengan subjek negara dalam hubungannya dengan warga negara.

²⁶ Ini adalah ayat tambahan yang diambil dari usulan berkenaan dengan penyempurnaan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 sebagaimana tercantum dalam lampiran TAP No.IX/MPR/2000, yaitu alternatif 4 dengan menggabungkan perumusan alternatif 1 butir 'c' dan 'a'. Akan tetapi, khusus mengenai anak kalimat terakhir ayat ini, yaitu: "...serta melindungi penduduk dari penyebaran paham yang bertentangan dengan ajaran agama", sebaiknya dihapuskan saja, karena dapat mengurangi kebebasan orang untuk menganut paham yang meskipun mungkin sesat di mata sebagian orang, tetapi bisa juga tidak sesat menurut sebagian orang lain. Negara atau Pemerintah dianggap tidak selayaknya ikut campur mengatur dalam urusan perbedaan pendapat dalam paham-paham internal suatu agama. Biarlah urusan internal agama menjadi domain masyarakat sendiri (*public domain*). Sebab, perlindungan yang diberikan oleh negara kepada satu kelompok paham keagamaan dapat berarti pemberangusan hak asasi kelompok paham yang lain dari kebebasan yang seharusnya dijamin oleh UUD.

²⁷ Ayat (6) ini berasal dari Pasal 28I ayat (4) Perubahan Kedua.

²⁸ Dari ayat (5) Pasal 28I Perubahan Kedua dengan menambahkan perkataan "...memajukan..", sehingga menjadi "Untuk memajukan, menegakkan, dan melindungi...."

²⁹ Komnas HAM memang telah dikukuhkan keberadaannya dengan undang-undang. Akan tetapi, agar lebih kuat, maka hal itu perlu dicantumkan tegas dalam UUD.

nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis³⁰.

Jika ke-27 ketentuan yang sudah diadopsikan ke dalam Undang-Undang Dasar diperluas dengan memasukkan elemen baru yang bersifat menyempurnakan rumusan yang ada, lalu dikelompokkan kembali sehingga mencakup ketentuan-ketentuan baru yang belum dimuat di dalamnya, maka rumusan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar dapat mencakup lima kelompok materi :

a. Kelompok Hak-Hak Sipil³¹

Terhadap hak-hak sipil tersebut, dalam keadaan apapun atau bagaimanapun, negara tidak dapat mengurangi arti hak-hak yang ditentukan. Namun, ketentuan tersebut tentu tidak dimaksud dan tidak dapat diartikan atau digunakan sebagai dasar untuk membebaskan seseorang dari penuntutan atas pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang diakui menurut ketentuan hukum Internasional. Pembatasan dan penegasan ini penting untuk memastikan bahwa ketentuan tersebut tidak dimanfaatkan secara semena-mena oleh pihak-pihak yang berusaha membebaskan diri dari ancaman tuntutan. Justru di sinilah letak kontroversi yang timbul setelah ketentuan Pasal 28I Perubahan Kedua UUD 1945 disahkan beberapa waktu yang lalu.

Kelompok Hak-Hak Sipil meliputi:

- a. Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya.
- b. Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat kemanusiaan.
- c. Setiap orang berhak untuk bebas dari segala bentuk perbudakan.
- d. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya.
- e. Setiap orang berhak untuk bebas memiliki keyakinan, pikiran dan hati nurani.
- f. Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum.
- g. Setiap orang berhak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan.
- h. Setiap orang berhak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.
- i. Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan

³⁰ Berasal dari Pasal 28J Perubahan Kedua.

- melalui perkawinan yang sah.
- j. Setiap orang berhak akan status kewarganegaraan.
 - k. Setiap orang berhak untuk bebas bertempat tinggal di wilayah negaranya, meninggalkan dan kembali ke negaranya.
 - l. Setiap orang berhak memperoleh suaka politik.
 - m. Setiap orang berhak bebas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif dan berhak mendapatkan perlindungan hukum dari perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut.

C. Kelompok Hak-Hak³² Politik, Ekonomi, Sosial dan Budaya

b. Kelompok Hak politik, ekonomi dan sosbud meliputi:

- a. Setiap warga negara berhak untuk berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapatnya secara damai.
- b. Setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat.
- c. Setiap warga negara dapat diangkat untuk menduduki jabatan-jabatan publik.
- d. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pekerjaan yang sah dan layak bagi kemanusiaan.
- e. Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang layak dalam hubungan kerja yang berkeadilan.
- f. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi.
- g. Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak dan memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yang bermartabat.
- h. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.
- i. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pendidikan dan pengajaran.
- j. Setiap orang berhak mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya untuk peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan umat manusia.
- k. Negara menjamin penghormatan atas identitas budaya dan hak-hak masyarakat lokal selaras dengan perkembangan zaman dan tingkat peradaban bangsa¹.
- l. Negara mengakui setiap budaya sebagai bagian dari kebudayaan nasional.
- m. Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama, dan menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan menjalankan ajaran agamanya

- c. ¹ Ini adalah ayat tambahan yang diambil dari usulan berkenaan dengan penyempurnaan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 sebagaimana tercantum dalam lampiran TAP No.IX/MPR/2000, yaitu alternatif 4 dengan menggabungkan perumusan alternatif 1 butir 'c' dan 'a'. Akan tetapi, khusus mengenai anak kalimat terakhir ayat ini, yaitu: "... serta melindungi penduduk dari penyebaran paham yang bertentangan dengan ajaran agama", sebaiknya dihapuskan saja, karena dapat mengurangi kebebasan orang untuk menganut paham yang meskipun mungkin sesat di mata sebagian orang, tetapi bisa juga tidak sesat menurut sebagian orang lain. Negara atau Pemerintah dianggap tidak selayaknya ikut campur mengatur dalam urusan perbedaan pendapat dalam paham-paham internal suatu agama. Biarlah urusan internal agama menjadi domain masyarakat sendiri (*public domain*). Sebab, perlindungan yang diberikan oleh negara kepada satu kelompok paham keagamaan dapat berarti pemberangusan hak asasi kelompok paham yang lain dari kebebasan yang seharusnya dijamin oleh UUD.

3. Kelompok Hak-Hak Khusus dan Hak Atas Pembangunan
 - a. Setiap warga negara yang menyandang masalah sosial, termasuk kelompok masyarakat yang terasing dan yang hidup di lingkungan terpencil, berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan yang sama.
 - b. Hak perempuan dijamin dan dilindungi untuk mencapai kesetaraan gender dalam kehidupan nasional.
 - c. Hak khusus yang melekat pada diri perempuan yang dikarenakan oleh fungsi reproduksinya dijamin dan dilindungi oleh hukum.
 - d. Setiap anak berhak atas kasih sayang, perhatian dan perlindungan orangtua, keluarga, masyarakat dan negara bagi pertumbuhan fisik dan mental serta perkembangan pribadinya.
 - e. Setiap warga negara berhak untuk berperan serta dalam pengelolaan dan turut menikmati manfaat yang diperoleh dari pengelolaan kekayaan alam.
 - f. Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat.
 - g. Kebijakan, perlakuan atau tindakan khusus yang bersifat sementara dan dituangkan dalam peraturan perundangan-undangan yang sah yang dimaksudkan untuk menyetarakan tingkat perkembangan kelompok tertentu yang pernah mengalami perlakuan diskriminasi dengan kelompok-kelompok lain dalam masyarakat, dan perlakuan khusus sebagaimana ditentukan dalam ayat (1) pasal ini, tidak termasuk dalam pengertian diskriminasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (13).

4. Tanggungjawab Negara dan Kewajiban Asasi Manusia

- a. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- b. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan keadilan sesuai dengan nilai-nilai agama, moralitas dan kesusilaan, keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.
- c. Negara bertanggungjawab atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak-hak asasi manusia.
- d. Untuk menjamin pelaksanaan hak asasi manusia, dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang bersifat independen dan tidak memihak yang pembentukannya, susunan dan kedudukannya diatur dengan undang-undang.

Ketentuan-ketentuan yang memberikan jaminan konstitusional terhadap hak-hak asasi manusia itu sangat penting dan bahkan dianggap merupakan salah satu ciri pokok dianutnya prinsip negara hukum di suatu negara. Namun di samping hak-hak asasi manusia, harus pula dipahami bahwa setiap orang memiliki kewajiban dan tanggungjawab yang juga bersifat asasi.

Untuk menguji dan menilai suatu peraturan perundang-undangan menghormati, menjunjung tinggi serta tidak bertentangan dengan HAM setidaknya dapat digunakan checklist berikut ini:

No	Isu HAM	Checklist Norma HAM
1	Penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan	Apakah suatu aturan menghargai harkat, martabat dan nilai-nilai kemanusiaan dalam bermasyarakat & bernegara ?
2	Kepastian Hukum & Perlindungan Hukum	Apakah suatu aturan memberikan kepastian hukum / perlakuan dan perlindungan hukum ? Apakah suatu aturan tidak menghalangi warga untuk melakukan upaya-upaya hukum nasional maupun internasional dalam menjamin HAM?
3	Non Diskriminasi	Apakah suatu aturan tidak mengandung perbedaan perlakuan dalam memberikan perlindungan hak kebebasan dasarnya ? Apakah suatu aturan memberikan layanan dan perlakuan yang sama bagi setiap warga ?
4	Hak Sosial Budaya	Apakah suatu aturan memperhatikan, melindungi hukum adat ? Apakah suatu aturan melindungi hak ulayat?
5	Hak untuk mengembangkan diri	Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk hidup dan meningkatkan taraf hidup ? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk hidup damai dan sejahtera? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk menikmati lingkungan hidup yang sehat? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk berketurunan dan/atau kawin yang sah ? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk tumbuh berkembang secara layak? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk mengembangkan diri, memperoleh pendidikan, mencerdaskan diri, meningkatkan kualitas hidup, beriman & bertaqwa, berakhlak mulia, bahagia dan sejahtera ? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk memperoleh, mengembangkan dan mengamalkan iptek, seni dan budaya ? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi ? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi ? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk memperjuangkan hak pengembangan diri secara pribadi atau bersama dalam membangun bangsa & negara? Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk hidup dan meningkatkan taraf hidup ?
6	Hak untuk memperoleh keadilan	Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk melakukan upaya hukum ?

		<p>Apakah suatu aturan membatasi penghormatan terhadap setiap orang yang ditangkap, ditahan, atau diuntut dan disidang untuk dianggap dan diperlakukan sebagai orang yang tak bersalah sebelum adanya putusan hukum yang berkekuatan hukum tetap ?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi bantuan hukum kepada setiap orang dari penyidikan sampai memperoleh keputusan hukum yg berkekuatan hukum tetap?</p> <p>Apakah suatu aturan memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk dituntut kedua kalinya atas suatu perbuatan yang telah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap ?</p> <p>Apakah suatu aturan memberikan ancaman pemenjaraan / pembatasan kemerdekaannya karena ketidakmampuan memenuhi kewajiban hutang piutang ?</p>
7	Hak Atas kebebasan Pribadi	<p>Apakah suatu aturan membolehkan perbudakan dengan segala bentuknya, penjualan orang, dan penghambaan?</p> <p>Apakah suatu aturan membolehkan pemotongan bagian tubuh dan rohaninya untuk tujuan apapun?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya ?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi setiap orang memilih pilihan politiknya ?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk mempunyai, mengeluarkan dan menyebarkan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan atau tulisan melalui media cetak maupun elektronik dengan memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum, dan keutuhan bangsa?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk berkumpul, berpendapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai ?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk menyampaikan pendapat di muka umum, dan atau mogok ?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk memilih, memperoleh, mengganti, atau mempertahankan status kewarganegaraannya?</p>

		Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk secara bebas bergerak, berpindah, dan bertempat tinggal dan keluar atau masuk wilayah negara Republik Indonesia?
8	Hak Atas Rasa Aman	<p>Apakah suatu aturan membatasi setiap orang untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain kecuali yang melakukan kejahatan non-politik atau perbuatan yang bertentangan dengan tujuan dan prinsip Perserikatan Bangsa-Bangsa?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi seseorang untuk melakukan perlindungan diri, keluarga, kehormatan dan harta miliknya ?</p> <p>Apakah suatu aturan berisikan ancaman bagi ketentraman dan menimbulkan ketakutan bagi setiap orang tanpa dasar yang sah?</p> <p>Apakah suatu aturan membolehkan memasuki, mengganggu tempat kediaman orang lain?</p> <p>apakah suatu aturan membolehkan membuka kerahasiaan komunikasi, surat menyurat dalam bentuk apapun bukan atas perintah hukum?</p> <p>apakah suatu aturan membolehkan penyiksaan, perlakuan kejam, perbuatan yang merendahkan harkat martabat, dan tidak manusiawi?</p> <p>apakah suatu aturan membolehkan penghilangan paksa dan penghilangan nyawa?</p> <p>apakah suatu aturan membolehkan penangkapan, penahanan, diculik secara sewenang-wenang?</p>
9	Hak atas kesejahteraan	<p>Apakah suatu aturan membatasi seseorang bak sendiri maupun bersama untuk memiliki kekayaan?</p> <p>Apakah suatu aturan membolehkan perampasan kekayaan yang dimiliki seseorang tanpa dasar hukum?</p> <p>Apakah suatu aturan membolehkan pencabutan hak milik demi kepentingan umum tanpa ganti kerugian?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi /menghalangi setiap warga yang memiliki bakat, kecakapan, dan kemampuan, atas pekerjaan yang layak?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi kebebasan warga untuk memilih pekerjaan?</p> <p>Apakah suatu aturan memberikan perlakuan dan penghargaan yang yang tidak sama dalam pekerjaan?</p> <p>Apakah suatu aturan membolehkan pemberian upah secara</p>

		<p>tidak adil?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi warga untuk mendirikan serikat, atau menjadi anggota serikat pekerja?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi warga untuk bertempat tinggal?</p> <p>Apakah suatu aturan tidak memberikan kemudahan bagi warga yang berstatus lanjut usia, wanita hamil, dan anak-anak?</p>
10	Hak Turut Serta dalam Pemerintahan	<p>Apakah suatu aturan membatasi hak untuk memilih dan dipilih dalam pemerintahan dan pemilu?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi hak warga untuk sendiri maupun bersama-sama mengajukan pendapat, permohonan, pengaduan, dan atau usaha kepada pemerintah?</p>
11	Hak Wanita dan Anak	<p>Apakah suatu aturan tidak menjamin keterwakilan wanita dalam jabatan/kedudukan penyelenggaraan negara?</p> <p>Apakah suatu aturan tidak memberikan hak kepada wanita yang bersuami asing untuk memepertahankan, mengganti, atau memperoleh kembali kewarganegaraanya?</p> <p>Apakah suatu aturan membatasi warga untuk memperoleh pendidikan disemua jenjang pendidikan?</p> <p>Apakah suatu aturan tidak melindungi anak dan hak-haknya?</p>

Contoh Table Peraturan/Perda check list

No	UU/Peraturan	Pasal	Masalah	Keterangan
1	KUHP	Bab XIV	Menggabung delik percabulan dan perkosaan terhadap orang (wanita) dengan kejahatan terhadap hewan, memberi minuman keras, dan judi dalam satu bab	Penggabungan ini menunjukkan KUHP tidak memiliki komitmen tegas untuk memproteksi perempuan
2	KUHP	Pasal 285	Menjadikan kekerasan atau ancaman kekerasan sebagai unsur penting untuk membuktikan ada tidaknya perkosaan. Posisi korban sebagai saksi korban yang harus berhadapan dengan Polisi, Jaksa dan Hakim, dan tidak jarang berhadapan dengan penyidik pria.	Seringkali sulit dibuktikan sehingga tidak sedikit korban perkosaan tidak mendapat perlakuan hukum yang adil. Menjadikan korban mengalami victimisasi secara terstruktur.
3	Perda No. 2/1999 Ttg. Pokok Reformasi Pembangunan Daerah DIY	Menimbang Pasal-pasal	tidak mencantumkan secara tegas gagasan-gagasan filosofis dimensi kemanusiaan yang dapat menjadi kerangka dasar bagi penyusunan pasal-pasal Tidak secara tegas memberi proteksi terhadap kelompok tertentu masyarakat yang potensial didiskriminasikan. Dengan aturan ini, kelompok yang memiliki kemampuan ekonomi justru mendapat pijakan untuk berperan.	Aturan ini memang tidak secara tegas diskriminatif pada kelompok tertentu, tetapi potensial terjadi pengabaian-pengabaian di satu sisi pada saat aturan ini memberi peluang pada kelompok lain
4	Undang-undang	Pasal 42	dijelaskan bahwa	Membuat peraturan

	HAM Nomor 39 Tahun 1999		setiap warga negara yang berusia lanjut, cacat fisik dan atau cacat mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara untuk menjamin kehidupan yang layak, sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa percaya diri dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.	pelaksana atau Perda sebagai peraturan dibawahnya untuk mengalokasikan anggaran perlindungan orang-orang cacat.
5	Undang-undang Nomor 44 tahun 2008 tentang Pornografi	Defenisi, Pasal 1	Pornografi adalah gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat.	Subjektivitas pribadi, kelompok, kepentingan, budaya dan daerah begitu dominan, mengalahkan objektivitas norma umum yang berlaku di masyarakat, setiap warga negara memiliki hak untuk menyalurkan aspirasi, pikiran, pendapat, dan setiap orang juga memiliki kebebasan untuk mengekspresikan dirinya. Hak ini menjadi bagian dari hak sipil politik. Indonesia telah meratifikasi peraturan hukum internasional yang mengatur tentang hak ini yaitu Konvenan Hak Sipil Politik melalui UU No. 11 tahun 2005. Dalam kajian HAM, hak sipil politik dikategorikan sebagai <i>derogable rights</i> .
6	Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Pelarangan Pelacuran	Pasal 4 1. Setiap orang yang sikap atau perilakunya mencurigakan sehingga menimbulkan suatu anggapan bahwa ia/mereka pelacur dilarang berada di jalan-jalan umum, di lapangan-lapangan, di rumah penginapan,		rumusan pasal yaitu: dengan kalimat sikap atau perilakunya mencurigakan sehingga menimbulkan suatu anggapan bahwa ia/mereka pelacur adalah multitafsir dan bertentangan dengan prinsip hukum pidana yang harus obyektif. Rumusan ketentuan kata

		losmen, hotel, asrama, rumah penduduk/kontrakan, warung-warung kopi, tempat hiburan, gedung tempat tontonan, di sudut-sudut jalan atau di lorong-lorong jalan atau tempat-tempat lain di daerah.		“mencurigakan” menjadi salah satu kalusula yang tidak akan dapat memenuhi unsur obyektif suatu kaidah pelanggaran/pelanggaran pidana karena kalimat tersebut tidak berdasar, jelas, yang multitafsir dan berpotensi menimbulkan ketidak pastian hukum. Ketentuan ini merupakan suatu bentuk diskriminasi terhadap perempuan, karena kecurigaan dialamatkan pada perempuan.
7	Perda Kota Semarang No. 2 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.		Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Semarang dapat mengadakan operasi yustisi dalam rangka penegakan Perda Kependudukan. Dalam operasi yustisi tersebut, Satpol PP dapat melakukan pemeriksaan KTP khususnya bagi para mahasiswa dan pendatang yang menjadi penghuni rumah kos di daerah kampus Unnes.	Potensi pelanggaran terhadap hak-hak sipil penduduk. Identitas penduduk seharusnya diberikan secara cuma-cuma dan diberikan kemudahan untuk mendapatkannya.
8	Perda Nomor 5 Tahun 2005 Kabupaten Bulukumba tentang Busana Muslim		Muslim Perempuan dewasa diwajibkan berjilbab	Potensi menimbulkan diskriminasi dan kekerasan terhadap cara perempuan berpakaian. Keberpihakan perda itu terhadap perempuan tidak berimbang dan pembentukan aturan itu tidak melibatkan perempuan.
9	Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pendirian rumah ibadah	BAB IV LARANGAN Pasal 6 Masyarakat dilarang menjadikan rumah tempat tinggal berfungsi sebagai Rumah Ibadat guna menghindarkan ekses yang mungkin timbul.		Di dalam UUD 1945 Hasil amandemen ke empat Pasal 28 E, ayat (1): Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya. Ayat (2): Setiap orang berhak atas kebebasan menyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya. Selanjutnya pada Pasal 29,

				ayat (2): Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
10	Undang-Undang anti kemaksiatan		Dalam definisi itu tidak ada kategori perkosaan, padahal ini sangat rentan, di mana-mana terjadi. Oleh karena itu, Perda tersebut perlu diperluas lagi; Apa yang dimaksud dengan kemaksiatan. mengapa kepada perempuan kalau mau mencegah kemaksiatan. sedangkan pelaku kemaksiatan itu bukan hanya perempuan.	Definisi kemaksiatan itu sendiri dijelaskan disana adalah judi, perzinahan, prostitusi, dan sebagainya. Adanya Perda yang fokus kepada perempuan. Misalnya untuk mencegah kemaksiatan, perempuan dilarang keluar malam.
11	Peraturan Desa Muslim Padang Kecamatan Gantarang Kabupaten Bulukumba No. 05 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Hukuman Cambuk		Menetapkan Peraturan Desa yang mendukung terselenggaranyapelaksanaan Syariat Islam di Kabupaten Bulukumba	Masyarakat yang enggan berurusan dengan pihak penegak hukum, maka dipandang perlu menetapkan peraturan desa tentang sanksi terhadap kejahatan dan atau pelanggaran tertentu sebagai proses judicial alternatif bagi pelaku kejahatan dan atau pelanggaran keamanan, kenyamanan, dan ketertiban masyarakat Desa Padang
12	Perda NAD No. 7/2004 tentang Pengelolaan Zakat		Zakat menjadi bagian dari otonomi khusus, karena seperti akan diuraikan di bawah, pengelolaan zakat di Aceh diatur berbeda dengan yang berlaku secara nasional.	
13	Perda Kab. Padang Pariaman No. 2 Tahun 2004, tentang Pencegahan, Penindakan dan Pemberantasan Maksiat		Bisa menimbulkan potensi penghakiman masyarakat atau aparaturnya tentang definisi maksiat itu sendiri. Ada pencampuran	

			privacy setiap warganegara. Perempuan pekerja seks dapat menjadi korban utama.	
14	Perda Kab. Banjar No. 4/2004 tentang Khatam Al-Qur'an bagi Peserta Didik pada Pendidikan Dasar dan Menengah Provinsi NTB		Pendidikan adalah hak dasar manusia. Menimbulkan potensi pemaksaan dalam upaya-upaya pendidikan dibidang agama.	
15	Perda larangan pengemis dan anak jalanan di DKI Jakarta		Pengemis dan anak jalanan itu bukan masalah, tapi justru tanggung jawab pemerintah dalam pengentasan kemiskinan, karena itu tidak boleh dilarang	
16	Perda (qanun) rajam di Aceh		hukuman rajam di Aceh juga bertentangan dengan HAM, karena hukuman itu harus mendidik dan bukan justru menyiksa.	Qanun jinayat itu antara lain memuat klausul sejumlah sanksi, termasuk sanksi potong tangan bagi pencuri dan rajam bagi pezina yang berkeluarga. Sebuah sanksi terhadap pelanggaran pidana yang biasa dipraktikan di negara-negara yang melaksanakan Syariat Islam.

DAFTAR PUSTAKA

Human Rights Handbook for Parliamentarians, Inter-Parliamentary Union and the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Geneva, 2005

Undang-Undang No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Handbooks for the Members of The Indonesian House of Representatives (DPR RI), The Indonesian House of Regional Representatives (DPD RI), Jakarta, UNDP, Australia Indonesia Partnership 2010

Manual Pelatihan Dasar Hak Asasi Manusia Pegawai Fasilitator, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta 2006

Pedoman Pemenuhan Hak Asasi Manusia Bagi Perempuan, Departemen Hukum dan Hak asasi Manusia RI, Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusi, 2008

Marginalised Minorities in Development Programming, a UNDP resource guide and Tool kit, New York 2010

Rocky Gerung (editor) *Hak Asasi Manusia, Teori, hukum, Kasus*, Filsafat UI Press, Jakarta 2006

Kompilasi Rekomendasi terhadap Indonesia oleh Mekanisme HAM PBB (Treaty Bodies, Special Procedures, Universal periodic review), Direktorat Jenderal Multilateral Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, Jakarta 2008

Melander Goran (editor dll) *Kompilasi Instrumen Hak Asasi Manusia*, Raoul Wallenberg Institute, SIDA 2004

Baxter, H. Habermas'. *Discourse Theory of Law and Democracy*, 50 Buff. L. Rev. 205 (2002). Bell, G. F. 2001. The New Indonesian Laws Relating to Regional Autonomy: Good Intentions, Confusing Laws, Asian-Pacific Law & Policy Journal, Vol. 2, p. 1.

Dacey, A.V. 1958. *Introduction to the Study of the Law of the Consitution* Part II. Estache, A. (ed). *Decentralizing Infrastructure: Advantages and Limitations*, World Bank Discussion Paper 290, Washington D.C., 1995, p. 18

Fisman, R. and R. Gatti. 1999. *Decentralization and Corruption: Cross-County and Cross-State Evidence*. The World Bank, Washington, D.C. GESAMP (Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection). 1996. *The Contributions of Science to Integrated Coastal Management*, Food and Agricultural Organization, Rome.

GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit), 2001. *Project Support for Decentralization Measures (SfDM)*, Decentralization News Issues No. 1-8. Available online: <http://www.gtzsfdm.or.id>. Aug. 2001.

Hart, H.L.A., 1961. *The Concept of Law*. Oxford, England: Oxford University Press. Hibbitts, B. J. Albert Van Dacey and the Rule of Law, 1994 *AngloAmerican L. Rev.* 1, 26 (1994).

Seidman, A. and R.B. Seidman. 1997. *Beyond Contested Elections: the Process of Bill Creation and the Fulfillment of Democracy's Promises to the Third World*, *Harvard Journal on Legislation*, Vol 34, p. 1.

Seidman, A. R.B. Seidman, and N. Abeyesekere. 2001. *Legislative Drafting for Democratic Social Change: A Manual for Drafters*. Boston, Mass.: Kluwer Law International.

Turner, M. and D. Hulme. 1997. *Governance, Administration and Development: Making the State Work*. Kumarian Press, West Hartford, CT., p. 122-124.

United Nations General Assembly, 2000. *Millenium Declaration*, A/Res/55/2, adopted 18 September. United Nations Development Programme, 1997. *Reconceptualising Governance*. Management Development and Governance Division, Bureau for Policy and Programme Support. New York, January. U.S. Embassy, 1999. *Economic Report: Where the (Natural Resource) Wealth Is*, May 18. UNESCAP, 2002. www.unescap.org/huset/gg/governance.htm

WCED (World Commission on Environment and Development, 1987. *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford.

World Bank, 2003. *Decentralizing Indonesia: World Bank Regional Public Expenditure Review Overview Report*, Report No. 26191-IND.

World Resources Institute, 2002. *Closing the Gap: Access to Information, Participation, and Justice in Decision-Making for the Environment*, Washington, DC.

Yusuf, A. Legal Advisor, Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS), personal communication, 27 February 2003.