

URGENSI LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG YANG BERSIFAT DEMOKRATIS DI INDONESIA

Oleh:

Sri Wahyuni Laia¹⁾, Sodialman Daliwu²⁾

¹Fakultas Hukum Universitas Nias raya

²Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia

¹email: ayulaia02@gmail.com

²email: sodialmandaliwu96@gmail.com

abstrak

Dalam rangka mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, maka wajib dilakukan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia. Namun tidak jarang ditemukan bahwa sebagian ketentuan dalam undang-undang justru mempunyai dampak yang negatif bagi masyarakat umum karena pembuat undang-undang tidak mengetahui arena kepentingan yang akan dipengaruhi oleh undang-undang tersebut. Sehingga masyarakat kerap kali menyebutkan suatu adagium yaitu “hukum tajam ke bawah dan tumpul ke atas”. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis urgensi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif dengan menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Ketiga bahan hukum tersebut dianalisis secara kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka penulis menyimpulkan bahwa landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis merupakan pokok pikiran yang utama dalam pembentukan undang-undang. Dengan kata lain bahwa ketiga landasan tersebut merupakan dasar dari penyusunan materi yang diatur yang dijabarkan di dalam pasal demi pasal di dalam undang-undang, yang artinya bahwa ketiga landasan tersebut mendasari pembentukan undang-undang yang baik. Oleh karena itu, apabila pembentukan undang-undang betul-betul didasarkan pada ketiga landasan tersebut, maka partisipasi masyarakat tidak lagi diperlukan. Hal ini juga didasarkan karena masyarakat telah mendelegasikan secara penuh kewenangannya kepada DPR sebagai lembaga legislator. Namun karena di dalam pembentukan undang-undang masih banyak dipengaruhi oleh kepentingan suatu kelompok, maka partisipasi masyarakat sangat diperlukan. Hal ini merupakan upaya untuk mewujudkan undang-undang yang bersifat demokratis. Menurut penulis bahwa adanya partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang menunjukkan bahwa masyarakat telah kehilangan sebagian kepercayaan kepada DPR.

Kata Kunci: Landasan Filosofis; Sosiologis; Yuridis; Undang-undang; Indonesia

1. PENDAHULUAN

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menentukan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut bermakna bahwa Negara Indonesia bukan negara yang berdasar atas kekuasaan atau *machstaat*. Dalam rangka mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, maka wajib dilakukan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia.

Terkait dengan pengertian hukum, memang sulit ditemukan suatu definisi yang sungguh-sungguh dapat memadai kenyataan. Para sarjana hukum memberikan definisi tentang hukum terdapat perbedaan pandangan, dan menurut selerynya masing-masing sesuai dengan objek penelitiannya. Hal ini disebabkan karena masing-masing sarjana hukum terpaku pada pandangannya

sendiri. Menurut Duguit sebagaimana dikutip oleh H. Ishaq bahwa hukum adalah aturan tingkah laku para anggota masyarakat, aturan yang daya penggunaannya pada saat tertentu diindahkan oleh suatu masyarakat sebagai jaminan dari kepentingan bersama terhadap orang yang melanggar peraturan itu. Hukum adalah kontrol sosial pemerintah. Dengan kata lain, hukum adalah kehidupan normatif suatu negara dan warganya seperti legislasi, litigasi, dan adjudikasi.

Di Indonesia, hukum terbagi 2 (dua) yaitu hukum tertulis dan hukum tidak tertulis. Hukum tertulis adalah aturan dalam bentuk tertulis yang dibuat oleh lembaga yang berwenang. Sedangkan hukum tidak tertulis adalah norma atau peraturan tidak tertulis yang telah dipakai oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.

Hukum tertulis terwujud dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Pasal angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

undangan(selanjutnya disebut UU 12 Tahun 2011) menentukan bahwa 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. Peraturan perundang-undangan memiliki banyak jenis, Salah satunya yaitu undang-undang.Pasal 1 angka 3 UU 12 Tahun 2011 menentukan bahwa undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama presiden.

Menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 12 Tahun 2011 menentukan bahwa pembuatan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Keseluruhan tahapan pembentukan peraturan perundang-undang tersebut juga berlaku dalam pembentukan undang-undang.

Pembentukan undang-undang adalah bagian dari aktivitas dalam mengatur masyarakat yang terdiri dari atas gabungan individu-individu manusia dengan segala dimensinya, sehingga merancang dan membentuk undang-undang yang dapat diterima masyarakat luas merupakan suatu pekerjaan yang sulit.Kesulitan ini terletak pada kenyataan bahwa kegiatan pembentukan undang-undang adalah suatu bentuk komunikasi antara lembaga yang menetapkan yaitu pemegang kekuasaan legislatif dengan rakyat dalam suatu negara.

Pembentukan peraturan perundang-undangan wajib meliputi tahapan yang telah ditentukan dalam UU No. 12 Tahun 2011 yang terdiri dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan wajib memiliki konsiderans. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Edisi V, konsiderans adalah pertimbangan dasar penetapan keputusan, peraturan, dan sebagainya. Konsiderans tersebut terbagi 3 (tiga) yaitu landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan sosiologis.Ketiga landasan tersebut juga berlaku dalam pembentukan undang-undang.

Setiap undang-undang yang dibentuk pada dasarnya diharapkan menjadi undang-undang yang bersifat demokratis.Demokratis adalah bersifat demokrasi.Dalam KBBI Edisi V, demokrasi adalah bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya. Demokrasi juga diartikan sebagai gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan hak dan kewajiban yang sama bagi semua warga negara. Berdasarkan penelusuran penulis, saat ini masih banyak undang-undang di Indonesia yang belum mengutamakan nilai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan, sehingga menjadi bahan perdebatan di kalangan masyarakat, politisi, dan aparat penegak

hukum. Hal ini menunjukkan bahwa undang-undang tersebut belum sepenuhnya memuat nilai-nilai demokrasi.

Tidak jarang pula ditemukan bahwa sebagian ketentuan dalam undang-undang justru mempunyai dampak yang negatif bagi masyarakat umum karena pembuat undang-undang tidak mengetahui arena kepentingan yang akan dipengaruhi oleh undang-undang tersebut. Sehingga masyarakat kerap kali menyebutkan suatu adagium yaitu “hukum tajam ke bawah dan tumpul ke atas” atau “undang-undang tajam ke bawah dan tumpul ke atas”, yang artinya bahwa keadilan lebih tajam menghukum masyarakat menengah ke bawah atau hukum lebih bersahabat kepada kalangan atas.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Urgensi Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia.Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis urgensi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan undang-undang di Indonesia.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif(*normative law research*). Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Objek kajian penelitian hukum normatif dititikberatkan pada sistem norma hukum, di antaranya yaitu kaidah atau aturan hukum yang terkait dengan suatu bangunan sistem suatu peristiwa hukum. Data yang digunakan pada penelitian ini yaitu data sekunder. Data sekunder adalah data yang sudah jadi atau data yang telah melalui proses pengolahan. Data sekunder tersebut terbagi 3 (tiga) yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang sifatnya mengikat masalah-masalah yang akanditeliti. Bahan hukum primer yang digunakan pada penelitian ini terdiri dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang digunakan untuk mendukung bahan hukum primer.Bahan hukum sekunder yang digunakan pada penelitian ini terdiri dari buku, jurnal, dan karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.Sedangkan bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang digunakan untuk mendukung serta memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.Bahan hukum tersier yang digunakan pada penelitian ini yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Ketiga bahan hukum tersebut kemudiandianalisis secara kualitatif yang dilakukan secara deskriptif, logis, dan sistematis.Deskriptif

artinyamemberikan suatu gambaran seluruh data subjeksesuai kenyataan yang sebenarnya secara logis dansistematis.Logis artinya analisis yang dilakukan harusdapat dimengerti atau masuk akal. Sedangkan

sistematis artinya setiap bagian hasil analisis harus saling berkaitan dan saling mempengaruhi untukmendapatkan hasil penelitian yang sebenarnya.Kemudian penarikan kesimpulan dilakukan secaradeduktif yaitu penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum ke hal-hal yang bersifat khusus.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

1. Landasan Filosofis (*Filosofische Grondslag*)

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 UUD 1945.Dasar filosofis merupakan dasar filsafat atau pandangan hidup yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat ke dalam suatu rancangan/draf peraturan perundang-undangan.Bagi bangsa Indonesia, dasar filosofis itu adalah Pancasila, sehingga pada prinsipnya tidak dibuat dan tidak sah suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat jika bertentangan dengan Pancasila sebagai filsafat dan dasar negara Indonesia.

Pancasila sebagai dasar filsafat Negara Indonesia pada hakikatnya merupakan sumber dari segala sumber hukum dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang meliputi suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan dan watak bangsa Indonesia, yang pada tanggal 18 Agustus 1945 telah dipadatkan dan diabstraksikan oleh pendiri negara menjadi lima sila dan ditetapkan secara yuridis formal menjadi dasar filsafat NKRI. Nilai-nilai Pancasila yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 secara yuridis memiliki kedudukan sebagai pokok kaidah negara yang fundamental.

Pembukaan UUD 1945 mengandung pokok-pokok pikiran yang diciptakan dan dijemlakan dalam batang tubuh UUD 1945 yaitu dalam pasal-pasalnya. Di dalamnya juga terkandung nilai-nilai Pancasila yang mengandung 4 (empat) pokok pikiran yang apabila dianalisis, maka yang terkandung di dalamnya tidak lain adalah merupakan penjabaran dari nilai-nilai Pancasila itu sendiri yaitu:

1. Pokok pikiran pertama yaitu menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara persatuan yaitu negara yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Pokok pikiran ini merupakan penjabaran dari sila ketiga;
2. Pokok pikiran kedua yaitu menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial

bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pokok pikiran ini sebagai penjabaran dari sila kelima;

3. Pokok pikiran ketiga yaitu menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat berdasarkan atas kerakyatan dan pemusyawaratan/perwakilan. Hal tersebut membuktikan bahwa Negara Indonesia adalah negara yang demokrasi yaitu kedaulatan berada di tangan rakyat. Pokok pikiran ini merupakan penjabaran dari sila keempat; dan
4. Pokok pikiran keempat yaitu menyatakan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Hal ini mengandung arti bahwa Negara Indonesia menjunjung tinggi keberadaan semua agama dalam pergaulan hidup di Negara Indonesia. Pokok pikiran ini merupakan penjabaran dari sila pertama dan kedua.

Berdasarkan uraian tersebut, maka keempat pokok pikiran tersebut tidak lain merupakan perwujudan dari sila-sila Pancasila. Pokok-pokok pikiran ini merupakan dasar fundamental dalam pendirian NKRI dan untuk merealisasikannya, perlu diwujudkan dan dijemlakan lebih lanjut dalam pasal-pasal UUD 1945. Dengan kata lain bahwa dalam penjabaran sila-sila Pancasila ke dalam berbagai peraturan perundang-undangan, bukan secara langsung dari sila-sila Pancasila, melainkan melalui Pembukaan UUD 1945 yang terdiri dari empat pokok pikiran. Kemudian dikritisasikan dalam pasal-pasal UUD 1945 dan dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai macam peraturan perundang-undangan, serta berbagai hukum positif di bawahnya.Maka dapat disimpulkan bahwa Pancasila merupakan dasar yang fundamental bagi Negara Indonesia, terutama dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara.

Asas filosofis peraturan perundang-undangan adalah dasar yang berkaitan dengan dasar filosofis/ideologi negara, dalam arti bahwa peraturan perundang-undangan harus memperhatikan secara sungguh-sungguh nilai-nilai (citra hukum) yang terkandung dalam Pancasila. Setiap masyarakat mengharapkan agar hukum itu dapat menciptakan keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan.

Landasan filosofis peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Keberlakuan filosofis adalah nilai-nilai filosofis Negara Republik Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm*.Di dalam rumusan kelima sila Pancasila terkandung nilai-nilai religiusitas Ketuhanan Yang Maha Esa, humanitas kemanusiaan yang adil dan beradab, nasionalitas kebangsaan dalam ikatan kebinekatunggalikaan,

soverenitas kerakyatan, dan sosialitas keadilan bagi segenap rakyat Indonesia. Tidak satupun dari kelima nilai-nilai filosofis tersebut yang boleh diabaikan atau malah ditentang oleh norma hukum yang terdapat dalam berbagai kemungkinan bentuk peraturan perundang-undangan dalam wadah NKRI.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis berpendapat bahwa landasan filosofis dalam pembentukan undang-undang di Indonesia merupakan landasan yang sangat inti karena menyangkut nilai dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Selain itu, Pasal 2 UUD No. 12 Tahun 2011 menentukan bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum. Oleh karena Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara sekaligus sebagai dasar filosofis negara, maka setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, sehingga pembentukan peraturan perundang-undangan wajib mendasar pada Pancasila.

Pasal 3 ayat (1) UUD No. 12 Tahun 2011 menentukan bahwa UUD 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan. Hukum dasar adalah norma dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945. Suatu peraturan perundang-undangan tentunya tidak boleh bertentangan dengan hukum dasar.

Menurut penulis bahwa uraian tersebut yang menjadi alasan sehingga Pancasila dan UUD 1945 menjadi landasan dalam pembentukan undang-undang yang dikemas dan bentuk landasan filosofis.

2. Landasan Sosiologis (*Sociologische Grondslag*)

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. Dengan kata lain bahwa landasan sosiologis merupakan landasan yang terdiri atas fakta-fakta yang merupakan tuntutan kebutuhan masyarakat yang mendorong perlunya pembuatan peraturan perundang-undangan yaitu bahwa ada sesuatu yang pada dasarnya dibutuhkan oleh masyarakat sehingga perlu pengaturan.

Asas sosiologis peraturan perundang-undangan adalah dasar yang berkaitan dengan kondisi/kenyataan yang hidup dalam masyarakat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan yang telah dibuat diharapkan dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku secara efektif. Peraturan perundang-undangan yang diterima oleh masyarakat secara wajar akan mempunyai daya laku yang efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengarahan institusional untuk melaksanakannya.

Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka sebagaimana dikutip oleh Erina Pane, mencatat dua landasan teoretis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum yaitu:

- Teori kekuasaan (*machttheorie*) yaitu secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat; dan
- Teori pengakuan (*anerkennungstheorie*) yaitu kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.

Berdasarkan kedua teori tersebut, maka penulis berpendapat bahwa teori kekuasaan merupakan teori yang buruk dalam pemberlakuan peraturan perundang-undangan karena adanya upaya paksa dari penguasa atau pemerintah. Upaya paksa tersebut merupakan tindakan korup, dan identik dengan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*). Suatu peraturan perundang-undangan yang dipaksakan pemberlakuannya belum tentu merupakan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, dalam pembentukan undang-undang, maka landasan sosiologis menjadi sarana yang melihat dan menilai bahwa undang-undang tersebut merupakan tuntutan kebutuhan masyarakat.

3. Landasan Yuridis (*Wettelijke Grondslag*)

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 tersebut yaitu 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.

Keberlakuan yuridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis yuridis. Secara yuridis, suatu norma hukum itu dikatakan berlaku apabila:

- Ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih superior atau yang lebih tinggi seperti dalam pandangan Hans Kelsen dengan teorinya "*Stufenbautheorie des Recht*";
- Ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya seperti dalam pandangan J.H.A. Logemann;
- Ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku seperti dalam pandangan W. Zevenbergen;

d. Ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwenang.

Asas yuridis sangat penting artinya dalam penyusunan peraturan perundang-undangan karena berkaitan dengan:

- a. Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan, yang berarti bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang;
- b. Keharusan adanya kesesuaian antara jenis dan materi muatan peraturan perundang-undangan. Ketidaksesuaian jenis tersebut dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dibuat;
- c. Keharusan mengikuti tata cara atau prosedur tertentu. Apabila prosedur/tata cara tersebut tidak ditaati, maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan mengikat; dan
- d. Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Landasan yuridis dapat dibagi 2 (dua) yaitu:

- a. Landasan yuridis dan sudut formal yaitu landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membuat peraturan tertentu; dan
- b. Landasan yuridis dan sudut materil yaitu landasan yang memberikan dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu.

Berdasarkan uraian tersebut, maka landasan yuridis dalam pembentukan undang-undang merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/dasar hukum untuk pembuatan/perancangan suatu undang-undang.

B. Pembentukan Undang-undang yang Demokratis di Indonesia

Secara konstitusional, perlindungan kepentingan warga negara sebagai pemegang kedaulatan telah diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar.

Kedaulatan (*sovereignty*) merupakan konsep kekuasaan yang tertinggi (*supreme authority*) dalam suatu negara. Bentuk kedaulatan rakyat terwujud dalam demokrasi. Di era modern saat ini, demokrasi cenderung ditekankan pada makna bahwa dalam konteks politik, kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat. Menurut Robert A. Dahl ^{sebagaimana dikutip oleh Sunarso bahwa} demokrasi akan memberikan berbagai kesempatan untuk partisipasi yang efektif, persamaan dalam memberikan suara, pemahaman yang jernih, dan melaksanakan pengawasan terhadap agenda pemerintahan. Selanjutnya Dahl juga ^{berpendapat bahwa} demokrasi pada akhirnya akan menghasilkan akibat-akibat sebagai berikut:

1. Menghindari tirani;
2. Hak-hak asasi;

3. Kebebasan umum;
4. Menentukan nasib sendiri;
5. Otonomi moral;
6. Perkembangan manusia;
7. Menjaga kepentingan pribadi yang utama;
8. Mencari perdamaian; dan
9. Kemakmuran.

Demokrasi memang identik dengan kepentingan-kepentingan publik yang kemudian diputuskan dengan mekanisme publik pula. Kepentingan publik dalam hal ini termasuk di dalamnya berkaitan dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Tertib pembentukan peraturan perundang-undangan harus dirintis sejak saat perencanaan sampai dengan pengundungannya.

Dari berbagai jenis peraturan perundang-undangan, undang-undang memiliki posisi sentral dan bahkan dapat disebut sebagai produk hukum utama dalam sistem hukum nasional. Hal ini dilandasi oleh empat argumentasi. Pertama, undang-undang merupakan satu dari tiga produk hukum yang disebutkan dalam UUD 1945. Produk hukum lain yang disebut yaitu peraturan pemerintah yang dibentuk untuk melaksanakan undang-undang, dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Kedua, undang-undang berkedudukan langsung di bawah UUD 1945 sebagai hukum tertinggi. UUD 1945 memberikan delegasi pengaturan lebih lanjut tentang berbagai hal kepada undang-undang. Ketiga, undang-undang adalah produk hukum yang dibuat secara demokratis sebagai pelaksanaan prinsip negara hukum yang demokratis. Undang-undang dibentuk oleh institusi demokrasi yaitu DPR dan presiden, yang dipilih melalui pemilihan umum. Keempat, substansi undang-undang adalah penafsiran UUD 1945 yang dilakukan oleh DPR dan presiden. Penafsiran ini bersifat aktif, yaitu membentuk norma hukum dalam undang-undang. Penafsiran UUD 1945 dalam bentuk undang-undang lebih dominan jika dibandingkan dengan penafsiran yang dilakukan oleh pengadilan konstitusi yang pasif negatif.

Undang-undang merupakan produk proses politik, baik yang disepakati dengan kompromi antar berbagai fraksi dan faksi di dalam lembaga perwakilan rakyat atau antara lembaga perwakilan rakyat dengan pemerintah maupun melalui pemungutan suara, tidak jarang undang-undang tersebut mengandung banyak kekosongan hukum, ketentuan-ketentuan yang bersifat kontradiktif, dan ketentuan yang mengandung tafsir ganda. Oleh karena itu, perlu pembentukan undang-undang yang demokratis.

Menurut penulis bahwa pembentukan undang-undang yang demokratis ditandai dengan adanya partisipasi masyarakat. Menurut Hardjasoemantri sebagaimana dikutip oleh Hamza Halim bahwa ada 4 (empat) pokok pikiran yang melandasi perlunya partisipasi masyarakat yaitu:

1. Memberi informasi kepada pemerintah

Partisipasi masyarakat sangat diperlukan untuk memberi masukan kepada pemerintah tentang masalah yang dapat ditimbulkan oleh suatu rencana tindakan pemerintah dengan berbagai konsekuensinya. Dengan demikian, pemerintah akan dapat mengetahui adanya pelbagai kepentingan yang dapat terkena tindakan tersebut yang perlu diperhatikan. Pengetahuan tambahan dan pemahaman mengenai aspek tertentu yang diperoleh dari pengetahuan masyarakat itu sendiri maupun dari para ahli yang dimintai pendapat oleh masyarakat tentang masalah-masalah yang mungkin timbul yang diperoleh sebagai masukan partisipasi masyarakat bagi proses pengambilan keputusan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, akan dapat meningkatkan kualitas keputusan tersebut dan dengan demikian partisipasi masyarakat tersebut akan dapat meningkatkan kualitas tindakan negara di bidang tersebut.

2. Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan

Seorang warga masyarakat yang telah memperoleh kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan cenderung untuk memperlihatkan kesediaan yang lebih besar guna menerima dan menyesuaikan diri dengan keputusan tersebut. Dengan demikian, akan dapat mengurangi kemungkinan timbulnya pertentangan, asalkan partisipasi tersebut dilaksanakan pada waktu yang tepat. Akan tetapi, perlu dipahami bahwa suatu keputusan tidak pernah akan memuaskan kepentingan semua golongan atau semua warga masyarakat, namun kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan akan dapat ditingkatkan.

3. Membantu perlindungan hukum

Apabila sebuah keputusan akhir diambil dengan memperhatikan keberatan-keberatan yang diajukan oleh masyarakat selama proses pengambilan keputusan berlangsung, maka setelah keputusan diambil keberatan dari warga masyarakat akan berkurang atau kecil kemungkinannya, karena semua alternatif sudah dibicarakan setidaknya sampai tingkatan tertentu. Apabila sebuah keputusan dapat mempunyai konsekuensi begitu jauh, sangat diharapkan bahwa setiap orang yang terkena akibat keputusan itu perlu diberitahukan dan diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan-keberatannya sebelum keputusan itu diambil.

4. Mendemokratisasikan pengambilan keputusan.

Di dalam hubungannya dengan partisipasi masyarakat ini, ada pendapat yang menyatakan bahwa dalam pemerintahan dengan sistem perwakilan, maka hak untuk melaksanakan kekuasaan ada pada wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat.

Partisipasi masyarakat dapat dilakukan melalui berbagai cara sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 96 ayat (2) UU NO. 12 TAHUN 2011 yaitu melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan/atau seminar,

lokakarya, dan/atau diskusi. Selain itu, menurut penulis bahwa partisipasi masyarakat juga dapat dilakukan melalui unjuk rasa atau demonstrasi apabila diperlukan.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan, maka penulis menyimpulkan bahwa landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis merupakan pokok pikiran yang utama dalam pembentukan undang-undang. Dengan kata lain bahwa ketiga landasan tersebut merupakan dasar dari penyusunan materi yang diatur yang dijabarkan di dalam pasal demi pasal di dalam undang-undang, yang artinya bahwa ketiga landasan tersebut mendasari pembentukan undang-undang yang baik. Oleh karena itu, apabila pembentukan undang-undang betul-betul didasarkan pada ketiga landasan tersebut, maka partisipasi masyarakat tidak lagi diperlukan. Hal ini juga didasarkan karena masyarakat telah mendelegasikan secara penuh kewenangannya kepada DPR sebagai lembaga legislator. Namun karena di dalam pembentukan undang-undang masih banyak dipengaruhi oleh kepentingan suatu kelompok, maka partisipasi masyarakat sangat diperlukan. Hal ini merupakan upaya untuk mewujudkan undang-undang yang bersifat demokratis. Menurut penulis bahwa adanya partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang menunjukkan bahwa masyarakat telah kehilangan sebagian kepercayaan kepada DPR.

5. REFERENSI

- Harefa, A., & Daliwu, S. (2020). *Teori Pendidikan Pancasila yang Terintegrasi Pendidikan Anti Korupsi*. Penerbit Lufti Gilang.
- Astomo, P. (2016). Pembentukan Undang-undang dalam Rangka Pembaharuan Hukum Nasional di Era Demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 11(3), 578-599.
- Gunawan, B. A. (2019). Tantangan Penjabaran Prinsip-prinsip Demokrasi dalam Pembentukan Peraturan Daerah. *Al-Azhar Islamic Law Review*, 1(2), 112-126.
- Halim, H. (2010). *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis dan Praktis Diserati Manual; Konsepsi Teoritis menuju Artikulasi Empiris*. Penerbit Kencana Prenada Media Group.
- Isharyanto. (2016). *Kedaulatan Rakyat dan Sistem Perwakilan Menurut UUD 1945*. Penerbit WR.
- Ishaq, H. (2018). *Dasar-dasar Ilmu Hukum, Edisi Revisi, cet. 2*. Penerbit Sinar Grafika.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi V.
- Moonti, R. M. (2017). *Ilmu Perundang-undangan*. Penerbit Keretakupia.
- Muhtadi, M. (2015). Tiga Landasan Keberlakuan Peraturan Daerah (Studi kasus Raperda Penyertaan Modal Pemerintah Kota Bandar

- Lampung Kepada Perusahaan Air Minum “Way Rilau” Kota Bandar Lampung). *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, 7(2), 212-222.
- Pane, E. (2019). *Legal Drafting*. Penerbit Harakindo Publishing.
- Pieris, J. (2020). *Perilaku Hukum: Pengantar Edisi Indonesia*. Penerbit Pelangi Cendikia.
- Daliwu, S. (2021). Penjatuhan Pidana Denda Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pangan. *Jurnal Education and Development*, 9(2), 344-352.
- Sunarso. (2015). *Membedah Demokrasi: Sejarah, Konsep, dan Implementasinya di Indonesia*. Penerbit UNY Press.
- Telaumbanua, D. (2018). Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. *Jurnal Education and Development*, 4(1), 96-96.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.