Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe)

SKRIPSI

Diajukan Oleh:

ADE RIZKI NOVENDRA
NIM. 140105107
Prodi Hukum Tata Negara

FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGRI AR-RANIRY
DARUSSALAM-BANDA ACEH
1441 H/2019 M

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
(Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe)

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum Uin Ar-Raniry
Darussalam Banda Aceh Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1) Dalam Ilmu Hukum Islam

Oleh:

ADE RIZKI NOVENDRA

Mahasiswa Fakultas Syari'ah Dan Hukum
Jurusan Hukum Tata Negara
NIM: *140105107*

Disetujui untuk diuji/*Dimunaqasyah*kan oleh:

Pembimbing I,	Pembimbing II,
Dr. Armiadi Musa, MA	**Arifin Abdullah, SHI., MH**
NIP. 19711112199303100	NIP. 1982032120091210001

AR-RANIRY

UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMEBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
(Analisis Tentang Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe)

SKRIPSI
Telah Diuji Oleh Panitia *Munaqasyah* Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
dan Dinyatakan Lulus serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program
Sarjana (S-1) dalam Ilmu Hukum Islam

Pada Hari/Tanggal : Selasa, 23 Juli 2019 M
22 Dzulqa'dah 1440 H

Darussalam- Banda Aceh
Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi

Ketua,

Dr. Armiadi S.Ag., M. Ag
Nip: 197111121993031003

Sekretaris

Arifin Abdullah, S.HI., MH
Nip:198203212009121005

Penguji I,

H. Mutiara Fahmi, Lc.Ma.
Nip: 197307092002121002

Penguji II

Azmil Umur, M.Ag
NIDN: 2016037901

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh

Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D
Nip:197703032008011015

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ade Rizki Novendra

NIM : 140105107

Prodi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

1. Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan;
2. Tidak melakukan plagiat terhadap naskah karya orang lain;
3. Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebut sumber aslinya atau tanpa izin pemilik karya;
4. Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data;
5. Mengerjakan sendiri dan mampu bertanggung jawab atas karya ini.

Bila dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya melalui pembuktian yang dapat dipertanggung jawabkan dan ternyata ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik atau diberi sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda aceh, 11 November 2019

Ade Rizki Novendra

ABSTRAK

Nama	: Ade Rizki Novendra
NIM	: 140105107
Fakultas/Prodi	: Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul	: Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe)
Tanggal Sidang	: Selasa 23 Juli 2019
Pembimbing I	: Dr. Armiadi Musa, MA
Pembimbing II	: Arifin Abdullah, SHI., MH
Kata Kunci	: *Analisis, Kebijakan, Peraturan Pemerintah, Kawasan Ekonomi Khusus.*

Untuk mempercepat pembangunan pusat industri di Aceh, Pemerintah Aceh mengajukan eks kilang Arun untuk menjadi Kawasan Ekonomi Khusus (KEK). Pemerintah Pusat mengeluarkan kebijakan PP No. 5 Tahun 2017 Tentang KEK Arun. Rumusan masalah dari penulisan ini adalah bagaimana kebijakan Pemerintah Tentang KEK Arun yang diatur dalam PP No. 5 Th 2017. Kedua bagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) PP No. 5 Th 2017. Metodelogi yang digunakan dalam analisis ini adalah deskriptif analisis dan yuridis normatif, sumber data yang digunakn adalah sumber data bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan Pemerintah tentang KEK Arun yang diatur dalam PP No.5 Th 2017 Pasal 5 ayat (1) menyebutkan Gubernur menetapkan Badan Usaha Pembangunan dan Pengelolaan KEK Arun dalam jangka waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak PP ini diundangkan. Sedangkan yang disebutkan di dalam Penjelasan Pasal 5 ayat (1) PP No. 5 Th 2017 langsung menyebutkan badan usaha pembangun dan pengelola KEK Arun adalah badan usaha perseroan terbatas yang dibentuk oleh anggota-anggota atau afiliasinya dari konsorsium PT Pertamina, PT Pupuk Iskandar Muda, PT Pelabuhan Indonesia I dan Perusahaan Daerah Pembangunan Aceh yang mengusulkan KEK Arun. Padahal di dalam kerangka peraturan Perundang-Undangan No.12 Th 2011 disebutkan Penjelasan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma. Dengan demikian Penjelasan Pasal 5 ayat (1) PP No. 5 Th 2017 kontradiktif dengan UU No.12 Th 2011 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah, segala puji dan syukur atas kehadirat Allah SWT. Yang telah melimpahkan Rahmat dan karunia-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan sebagaimana mestinya dengan judul **"Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe)"** Shalawat dan Salam kita sanjungkan kepada junjungan kita Nabi besar Muhammad SAW, beserta keluarga dan sahabat beliau yang telah memberikan pencerahan bagi kita sehingga dapat merasakan nikmatnya iman dalam Islam, serta nikmat kemuliaan dalam ilmu pengetahuan.

Rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada bapak Dr. Armiadi Musa, MA selaku pembimbing pertama dan Arifin Abdullah, SHI., MH selaku pembimbing kedua yang sudah dengan ikhlas dan sungguh-sungguh memotivasi dan serta menyisihkan waktu dan pikiran untuk membimbing dan mengarahkan penulisan karya ilmiah ini dari awal sampai dengan terselesainya penulisan skripsi ini. Terimakasih penulis sampaikan kepada Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Muhammad Siddiq, MA, P.hd Ketua Prodi Bapak H. Mutiara Fahmi, Lc, MA, serta seluruh staff pengajar dan pegawai Fakultas Syariah dan Hukum yang telah

memberikan masukan dan bantuan yang sangat berharga bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Ucapan terimakasih dan kasih sayang yang tak terhingga untuk kedua orang tua tercinta ayahanda Alm. Bukhari S.pd. dan Ibunda Nur Hasanah S.pd. dan Kakak Annisa Rianna fitri S.km. dan seluruh keluarga semoga selalu dalam lindungan Allah SWT. yang tak henti-hentinya memberikan semangat, motivasi, nasehat, perhatian, dan kasih sayang serta doanya yang selalu dipanjatkan setiap waktu.

Ucapan terimakasih untuk sahabat yang terkhusus kawan – kawan Kost Rakyat, Suara Rumah Rakyat, dan kawan-kawan Jaringan Mahasiswa Kota. Terkhusus teman-teman Prodi Hukum Tata Negara *"Constitutional law'14"* yang lain tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, yang selama ini mendengar cerita dan keluhan penulis, terimakasih, inspirasi dan dukungan selama ini.

Akhirnya, penulis sangat menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih sangat banyak kekurangan. Harapan penulis semoga skripsi ini bermanfaat terutama bagi penulis sendiri dan kepada para pembaca. Maka kepada Allah jua lah kita berserah diri dan meminta pertolongan, seraya memohon taufiq dan hidayah-Nya untuk kita semua. Amin Yarabbal 'alamin.

Banda Aceh, 17 Juli 2019

Ade Rizki Novendra

TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K
Nomor:158 Tahun1987 –Nomor:0543 b/u/1987

1. Konsonan

No	Arab	Latin	No	Arab	Latin
1	ا	Tidak Dilambangkan	16	ط	T}
2	ب	B	17	ظ	Z
3	ت	T	18	ع	”
4	ث	S	19	غ	G
5	ج	J	20	ف	F
6	ح	H	21	ق	Q
7	خ	Kh	22	ك	K
8	د	D	23	ل	L
9	ذ	Ż	24	م	M
10	ر	R	25	ن	N
11	ز	Z	26	و	W
12	س	S	27	ه	H
13	ش	Sy	28	ء	‘
14	ص	S	29	ي	Y
15	ض	D			

2. Konsonan

Vokal Bahasa Arab, seperti vocal bahasa Indonesia, terdiri dari vocal tunggal atau monoftong dan vocal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
◌َ	*Fatḥah*	A
◌ِ	*Kasrah*	I
◌ُ	*Dammah*	U

b. VokalRangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
ي ◌َ	*Fatḥah* dan ya	Ai
و ◌َ	*Fatḥah* dan wau	Au

Contoh:

كيف : *kaifa*

هول: *haula*

3. *Maddah*

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf ,transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
ا◌َ ي	*Fatḥah* dan *alif* atau ya	Ā
◌ِي	*Kasrah* dan ya	Ī
◌ُي	*Dammah* dan wau	Ū

Contoh:

قَالَ :*qāla*
رَمَى :*ramā*
قِيْلَ :*qīla*
يَقُوْلُ :*yaqūlu*

4. Ta *Marbutah* (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

a. Ta *marbutah* (ة)hidup
Ta *marbutah* (ة)yang hidup atau mendapat harkat *fatḥah, kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.
b. Ta *marbutah* (ة) mati
Ta *marbutah* (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.
c. Kalau pada suatu kata yang akhir katanya ta *marbutah* (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta *marbutah* (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ اَلاطْفَالْ : *rauḍah al-aṭfāl/ rauḍatul aṭfāl*

اَلْمَدِيْنَةُ الْمُنَوَرة :*al-Madīnah al-Munawwarah/al-Madīnatul Munawwarah*

طَلْحَةْ :*Ṭalḥah*

Catatan:
Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.
3. Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam kamus Bahasa Indonesia tidak ditransliterasi. Contoh: Tasauf, bukan Tasawuf.

DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL
PENGESAHAN PEMBIMBING
PENGESAHAN SIDANG
ABSTRAK ..... **iv**
KATA PENGANTAR ..... **v**
TRANSLITERASI ..... **viii**
DAFTAR ISI ..... **x**

BAB SATU :PENDAHULUAN
1.1. Latar Belakang Masalah 1
1.2. Rumusan Masalah 7
1.3. Tujuan Penulisan 7
1.4. Kajian Pustaka 7
1.5. Penjelasan Istilah 10
1.6. Metode Penelitian 11
1.7. Sistematika Pemebahasan 15

BAB DUA : UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN **17**
2.1. Landasan Pembentukan Perundang-Undangan 17
2.2. Norma Peraturan Perundang-Undangan 24
2.3. Asas-Asas Pembentukan Perundang-Undangan 29
2.4. Jenis, Hirarki, dan materi Peraturan Perundang-Undangan 36
2.5. Proses Pembentukan Perundang-Undangan 39

BAB TIGA : PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 5 TAHUN 2017 TENTANG KAWASAN EKONOMI KHUSUS ARUN LHOKSEUMAWE **68**
3.1. Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe 68
3.2. Kebijakan Pemerintah Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe 76
3.3. Analisis 81

BAB EMPAT :PENUTUP **96**
4.1.Kesimpulan 96
4.2.Saran 98

DAFTAR PUSTAKA **101**
LAMPIRAN .....
RIWAYAT HIDUP PENULIS .....

BAB SATU
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam rangka untuk mempercepat pembangunan pusat industri di Aceh dan khususnya perekonomian di wilayah Kota Lhokseumawe dan Kabupaten Aceh utara, serta untuk menunjang percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi Nasional dan Aceh khususnya.[1] Maka Pemerintah pusat membentuk Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang bertujuan untuk mempercepat perkembangan daerah dan sebagai model terobosan pengembangan kawasan untuk pertumbuhan ekonomi. Dengan dilandasi aturan dan dasar hukum Perundangan yang kuat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal telah mengamanatkan mengenai KEK yang perlu diatur dengan ketentuan Undang-Undang Pasal 31 Ayat:

(1) Untuk mempercepat pengembangan ekonomi di wilayah tertentu yang bersifat strategis bagi pengembangan ekonomi nasional dan untuk menjaga keseimbangan kemajuan suatu daerah, dapat ditetapkan dan dikembangkan kawasan ekonomi khusus.
(2) Pemerintah berwenang menetapkan kebijakan penanaman modal tersendiri di kawasan ekonomi khusus.
(3) Ketentuan mengenai kawasan ekonomi khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan undang-undang.

[1]https://www.academia.edu Masterplan Kawasan Ekonomi Khusus Kek Lhokseumawe, September 2015. Diakses melalui situs: https://www.academia.edu/34868513/Masterplan Kawasan Ekonomi Khusus Kek Lhokseumawe. hlm.1.

Maka Pemerintah Aceh mengajukan pembentukan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) dengan mengadakan rapat terbatas pada 7 Agustus pada 2015 antara Presiden Joko Widodo dengan Pemerintah Provinsi Aceh. Saat itu Presiden menyetujui konsep Pemerintahan provinsi Aceh untuk menjadikan Aset eks kilang NGL (Natural Gas Liquefaction) Arun sebagai modal awal bagi Pemerintah Aceh, Pemerintah Kota Lhokseumawe dan Pemerintah Aceh Utara untuk mengelola badan usaha KEK Arun Lhokseumawe Aceh.[2]

Pemerintah Aceh mengusulkan Pembentukan KEK sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus yang tertulis pada Pasal 5 Ayat ;

(1) pembentukan KEK diusulkan kapala dewan nasional oleh
    a. Badan Usaha;
    b. Pemerintah Kabupaten/kota; atau
    c. Pemerintah Provinsi
(2) Dalam hal usulan diajukan oleh Badan Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, usulan disampaikan melalui pemerintah provinsi setelah memperoleh persetujuan pemerintah kabupaten/kota.
(3) Dalam hal usulan diajukan oleh pemerintah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, usulan disampaikan melalui pemerintah provinsi.
(4) Dalam hal usulan diajukan oleh pemerintah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, usulan disampaikan setelah mendapat persetujuan pemerintah kabupaten/kota.[3]

Sampai terbitnya Peraturan-Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe. Peraturan Pemerintah keluar sesuai

[2] https://humas.acehprov.go.id. Posisi Pemerintah Aceh dalam Pengelolaan KEK Arun perlu dikuatkan. Diakses melalui situs: https://humas.acehprov.go.id/posisi-pemerintah-aceh-dalam-pengelolaan-kek-arun-perlu-dikuatkan/. Tanggal 23 November 2018.

[3] Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus.

dengan semangat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Pada Pasal 7 Ayat (4) Pembentukan KEK ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Banyak polemik pro dan kontra yang terjadi pada elit politik Aceh dan kalangan mahasiswa Aceh pada saat itu, bahkan aksi-aksi jalanan mahasiswa tak jarang terjadi seperti aktivis yang tergabung dalam Himpunan Aliansi Mahasiswa dan Pemuda Aceh (HAMPA) menggelar aksi menuntut presiden Jokowi mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang KEK Arun Lhokseumawe dan meminta Pemerintah Aceh mengelola sendiri KEK Arun Lhokseumawe di depan Masjid Raya Baiturrahman Banda Aceh, Kamis (4/5).[4]

Polemik ini terjadi saat pengeluaran Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe, pada 17 februari 2017 dengan melalui konsorsium atau kejasama beberapa perusahaan pelat merah seperti PT Pertamina (PERSERO), PT Pupuk Iskandar Muda, PT Pelabuhan Indonesia I (PERSERO), dan Perusahaan Daerah Pembangunan Aceh (PDPA).

Jika melihat Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Arun Lhokseumawe disebutkan jelas pada Pasal 5 Ayat 1.

> (1)Gubernur menetapkan badan usaha pembangunan dan pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe dalam jangka

[4] http://aceh.tribunnews.com menggugat legalitas pp kek arun, 4 maret 2017. Diakses melalui situs: https://aceh.tribunnews.com. menggugat-legalitas-pp-kek-arun.Tanggal 23 November 2018.

> waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan.

Artinya jelas bahwa Pemerintah Aceh berhak memilih dan menetapkan sendiri badan usaha yang mereka pilih untuk mengelola KEK Arun Lhokseumawe dalam jangka waktu 90 hari setelah Peraturan Pemerintah keluar tepat pada 17 februari 2017. Seharusnya dalam waktu tiga bulan lebih Pemerintah Aceh menetapkan badan usaha pembangunan dan pengelolaan KEK untuk melaksanakan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang KEK Arun Lhokseumawe tersebut. Tidak sepeti yang disebutkan dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 yang mana secara langsung menentapkan dan membentuk badan usaha pengelolaan KEK Arun Lhokseumawe tersebut sebagi mana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) sebagaiberkut:

> (1)Badan usaha pembangun dan pengelola Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe adalah badan usaha perseroan terbatas yang dibentuk oleh anggota-anggota atau afiliasinya dari konsorsium PT Pertamina (Persero), PT Pupuk Iskandar Muda, PT Pelabuhan Indonesia I (Persero), dan Perusahaan Daerah Pembangunan Aceh yang mengusulkan Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe.[5]

Semangat yang di perintahkan dalam Batang Tubuh Pasal 5 Ayat (1) tidak konsisten dengan Penjelasan Pasal 5 Ayat (1). Bila kita merujuk pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan khususnya pada Kerangka Peraturan Perundang-Undangan Tentang Penjelasan. terdapat Kontradiksi pada Penjelasan Peraturan

[5] Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017.

Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 karena secara sepihak langsung memutuskan badan usaha pembangunan dan pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus.

Jika ditinjau pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan khususnya pada Kerangka Peraturan Perundang-Undangan Tentang Penjelasan sebagai berikut:

176. Penjelasan berfungsi sebagai tafsiran resmi pembentukan peraturan Perundang-Undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh, oleh karena itu penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.
177. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk memuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.
178. Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan peraturan Perundang-Undangan.[6]

Dengan demikian, penjelasan yang diberikan tidak boleh menyebabkan timbulnya ketidak jelasan atau malah membingungkan. Selain itu,

[6] Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

penjelasan juga tidak boleh berisi norma hukum baru ataupun yang berisi ketentuan yang lebih lanjut dari dari apa yang sudah diatur dalam batang tubuh. Apalagi, jika penjelasan itu memuat ketentuan-ketentuan baru yang bersifat terselubung yang bermaksud mengubah atau mengurangi subtansi norma yang terdapat di dalam batang tubuh. Untuk menghindari jangan sampai penjelasan itu berisi norma-norma hukum baru yang berbeda dari batang tubuh ketentuan yang dijelaskannya, maka pembahasan rancangan penjelasan haruslah dilakukan secara integral dengan keseluruhan naskah rancangan peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan.[7]

Maka dari itu terlihat jelas bahwa ada penambahan norma baru dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe dan ini menjadi kontradiksi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Berdasarkan uraian di atas dan untuk mengetahui kebenaran dan kepastian terkait permasalahan yang di kaji, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dalam bentuk karya ilmiah (skripsi) yang berjudul **"Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe)"**

[7] Jimly Asshiddiqi, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarat: Rajawali Pers, ed 1-2, 2011), hlm. 135.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi masalah dalam penelitian adalah :

1. Bagaimana kebijakan Pemerintah Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017?
2. Bagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe?

1.3. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi tujuan pembahasan dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan Pemerintah Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe yang di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017?
2. Untuk mengetahui Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe?

1.4. Kajian pustaka

Salah satu fungsi kajian pustaka adalah mengungkap alur teori yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Studi kepustakaan merupakan jalan yang akan penulis gunakan untuk membangun kerangka

berfikir atau dasar teori yang bermanfaat sebagai analisis masalah. Kajian pustaka ini berisi berbagai teori, pendapat serta hasil-hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan permasalahan yang akan penulis bahas dalam proposal ini. Berdasarkan penelusuran yang dilakukan penulis di perpustakaan induk UIN Ar-raniry Banda Aceh, belum ada yang membahas masalah "Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe)."

Pertama skripsi yang ditulis oleh Kurniawan Rejeki yang berjudul *Analisis Yuridis Pemberlakuan Kawasan Ekonomi Khusus Sebagai Strategi Menarik Investor Asing.* Adapun kesimpulanya, bahwa dalam skripsi ini lebih dominan membahas Permasalahan Dampak Pemberlakuan Kawasan Ekonomi Khusus terhadap perkembangan investasi Di Indonesia dan pemberlakuan Kawasan Ekonomi Khusus Berdasarkanbahas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal tidak bertentangan dengan asas keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. dan dalam skripsi ini lebih meninjau tentang Dampak Pemberlakuan Kawasan Ekonomi Khusus terhadap perkembangan investasi Di Indonesia dan pemberlakuan Kawasan Ekonomi Khusus Berdasarkan Undang Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang

Penanaman Modal tidak bertentangan dengan asas keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.[8]

Kedua, skripsi yang ditulis Valenshia Destaningtyas yang berjudul *kawasan Ekonomi Khusus Di Indonesia Sebagai Upaya Peningkatan Penanaman Modal Dan Daya Saing Internasional*. Didalam skripsi ini lebih membahas tujuan dan kriteria pembentukan KEKI dalam rangka untuk membantu mengembangkan ekonomi wilayah dan lebih mengkaji tentang bagaimanakah keistimewaan-keistimewaan yang diberikan dalam rangka menarik minat penanaman modal untuk menanam modal di KEK.[9]

Ketiga, skripsi yang ditulis oleh Dwiman Akhmad Firdaus yang berjudul *Urgensi Pembentukan Naskah Akademik Undang-Undang Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* adapun kesimpulan yang ada dalam skripsi ini ialah bagaimana mekanisme pembentukan Naskah Akademik Undang-Undang dalam Pembentukan Rancangan Undang-Undang[10]

Setelah penulis mengkaji semua permasalahan yang ada, tidak ditemukan yang membahas tentang "Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang

---

[8] Kurniawan Rejeki, *Analisis Yuridis Pemberlakuan Kawasan Ekonomi Khusus Sebagai Strategi Menarik Investor Asing*. Diakses melalui situs: http://repository.unej.ac.id/handle/. 18 januari 2018.

[9] Valenshia Destaningtyas, *Kawasan Ekonomi Khusus Di Indonesia Sebagai Upaya Peningkatan Penanaman Modal Dan Daya Saing Internasional*. Diakses melalui situs : Lib.Ui.Ac.Id, 18 Januari 2018.

[10] Dwiman Akhmad Firdaus, *Urgensi Pembentukan Naskah Akademik Undang-Undang Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Diakses melalui situs : http://lib.unnes.ac.id, 18 Januari 2018.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe).” maka dari itu penulis tertarik ingin membahas kajian ini untuk menjawab semua pertanyaan masyarakat sekitar.

1.5. Penjelasan Istilah

Sebelum pengulasan pembahasan skripsi ini, terlebih dahulu penulis menjelaskan tentang beberapa istilah yang terdapat dalam judul proposal agar terhindar dari kesalah pahaman bagi para pembaca dalam memahaminya, berikut istilah-istilah yang perlu dijelaskan:

1.5.1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Adalah Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan merupakan pelaksanaan dari perintah pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan Undang-Undang diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang”.

1.5.2. Analisis

Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dan sebagainya)

untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya)11

1.5.3. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 merupakan peraturan pemerintah Republik Indonesia yang mengatur tentang Kawasan Ekonomi Khusus yang diberikan kepada Arun Lhokseumawe Aceh, yang terdiri dari 7 pasal.

1.5.4. Kawasan Ekonomi Khusus (KEK)

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Ekonomi Khusus adalah kawasan dengan batasan tertentu dalam wilayah Hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian dan memproleh fasilitas tertentu.

1.6. Metode Penelitian

Dalam penelitian karya ilmiah, metode sangatlah menentukan untuk efektif dan sistematisnya sebuah penelitian.[12]Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa yang dilakukan secara metedologis, sistematis dan konsisten. Metode merupakan cara utama yang digunakan untuk mencapai tujuan, untuk mencapai tingkat ketelitian, jumlah dan

[11] https://kbbi.web.id/analisi. Diakses melalui situs: https://kbbi.web.id/analisi. Pada Tanggal 19 Januari 2018.

[12] Husaini Usman, *Metodelogi Penelitian Sosial*, *(*Jakarta: Bumi Aksara, 2009), hlm .41.

jenis yang dihadapi. Metode adalah suatu cara atau jalan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan alat-alat tertentu.[13]

Metode yang digunakan dalam penelitian penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif analisis, yaitu penelitian yang memuat deskriptif tentang masalah yang telah diteliti berdasarkan bahan-bahan hukum tertulis. Jadi deskriptif analisi yakni sebuah penelitian yang akurat mengandung gambaran secara sistematis dan aktual terhadap fakta serta kaitannya dengan fenomena yang ada.[14]

1.6.1. Jenis penelitian

Berhubung permasalahan yang diangkat ini berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih dekat permasalahannya ke undang-undang maka penelitian ini merupakan penelitian hukum (*Legal Research*). Menurut Soerjono Soekanto,[15] penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.[16] Artinya bahwa suatu penelitian hukum itu dilakukan dengan berdasarkan metode, sistematika

[13] Sutrisno Hadi, *Metode Penelitian Hukum,* (Surakarta: UNS Press, 1989), hlm. 4.
[14] Muhammad Nazir, Metode Penelitian Hukum, (Jakarta: Ghailia Indonesia, 1999), hlm. 63.
[15] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press 1986), hlm. 3
[16] Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum,* edisi 1 cet. Ke-3 (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2011), hlm. 3.

dan pemikiran yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum yang timbul dari suatu permasalahan dengan jalan menganalisis dan juga perlu adanya pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut yang kemudian bisa didapati suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul. Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah *yuridis normative* yaitu melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).

1.6.2. Teknik Pengumpulan Data

Library research (penelitian perpustakan) yaitu dengan mengkaji buku-buku, makalah-makalah, jurnal, undang-undang, dan bahan lainnya, yang mempunyai relevansi dengan pokok pembahasan. Penelitian perpustakaan ini bertujuan untuk mendapatkan konsep (teori) yang dapat dijadikan tolak ukur sekaligus pendukung terhadap data yang didapat di lapangan.

1.6.3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah subjek dari mana data itu diproleh. Dalam penggunaan kajian kepustakaan (*library research*), maka semua kegiatan penelitian ini dipusatkan pada kajian terhadap data-data dan buku-buku yang berkaitan dengan tema. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan tiga sumber data, yaitu :

16.3.1. Bahan hukum utama (primer)

Dalam menulis skripsi ini penulis menggunakan beberapa referensi sebagai data primer, bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif berupa peraturan Perundang-Undangan.17 seperti: Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

1.6.3.2. Bahan hukum pendukung (sekunder)

Adapun sumber data pendukung yang diperoleh dengan membaca dan menelaah buku-buku yang relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam proposal ini. Contohnya, buku-buku, pandangan para pakar hukum dan konsep-konsep yang dipaparkan, serta jurnal-jurnal hukum.

1.6.3.3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya, bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia

[17] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, Cet, 7. 2011), hlm. 141.

(KBBI), kamus hukum, ensiklopedi serta bahan dari internet yang berkaitan dengan objek masalah yang penulis kaji.

1.6.3. Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini akan dianalisis untuk memecahkan masalah yang terjadi berdasarkan gambaran yang dilihat dan didengar serta hasil penelitian melalui teori berupa data-data dan buku-buku yang berkaitan dengan topik pembahasan mengenai "Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe)." sehingga diberi penggambaran dan analisisnya diarahkan pada permasalahan yang telah dirumuskan.

1.6.4. Teknik penulisan

Sesuai dengan ketentuan yang sudah ada, maka penulis berpedoman pada petunjuk buku *Panduan Penulisan Skipsi,* penerbit Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Darusalam Banda Aceh Tahun 2014.

1.7. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan para pembaca dalam memahami pembahsan proposal ini, maka dipergunakan sistematika dalam empat bab yang masing-masing bab terdiri dari sub bab sebagaimana di bawah ini.

Bab Satu merupakan bab pendahuluan yang terdiri atas Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Penjelasan Istilah, Kajian Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

Bab Dua membahas tentang landasan pembentukan Undang-Undang, norma hukum Pembentukan Perundang-Undangan, asas-asas pembentukan Perundang-Undangan dan proses terbentuknya Perundang-Undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Bab Tiga merupakan pembahasan yang berisi tentang hasil analisis, yaitu kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe dan Analisis Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe.

Bab Empat merupakan bab penutup. Dalam bab terakhir ini akan dirumuskan beberapa kesimpulan dan diajukan sebagaimana saran dan harapan agar dapat bermamfaat bagi semua pihak.

BAB DUA

UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

2.1. Landasan Pembentukan Perundang-Undangan

Sebagai negara kesatuan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintah harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Untuk mewujudkan negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib, antara lain di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan harus dirintis sejak saat perencanaan sampai dengan pengundangannya. Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik penyususnan serta pemberlakuannya.[18]

[18] Pipin syarifin, Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Bandung: Pustaka Setia 2012), hlm. 133.

Pengertian Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana tercantum Pasal (1) ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dirumuskan sebagai berikut: "Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah Pembuat Peraturan Perundang-Undangan yang mencakup tahap Perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan:"

Pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 didasarkan pada pemikiran Negara Indonesia adalah negara hukum. Yang menjadi dasar hukum pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sebagai mana tercantum dalam bagian "Mengingat" pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah ketentuan Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 22A Undang-Undang 1945.

Pasal tersebut memuat ketentuan yang mengatur tentang pemberian wewenang pembentukan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

a. Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945 merumuskan:

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.
(2) Setiap Rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
(3) Jika Rancangan Undang-Undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan Undang-Undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam Persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
(4) Presiden mengesahkan Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang.
(5) Dalam hal Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, Rancang Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

Selanjutnya pada Pasal 21 Undang-Undang merumuskan:

> "Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usulan Rancangan Undang-Undang."

Dan kemudian kejelasan Pasal 22A Undang-Undang Dasar 1945 merumuskan:

> "Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan Undang-Undang diatur dengan Undang-Undang."[19]

Dengan ditetapkannya Undang-Undang tersebut, proses pembentukan hukum dan Peraturan Perundang-Undangan dapat diwujudkan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat

[19] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*,(Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 44-45.

Peraturan Perundang-Undangan, serta mengikat koordinasi dan kelancaran proses pembentukan hukum dan peraturan Perundang-Undangan.

Ada empat landasan mutlak dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu :

a. Landasan Filosifis

Undang-Undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (ideal norms) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu Undang-Undang dapat digambarkan sebagai cerminan dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosifis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Undang-Undang yang bersangkutan dalam kenyataan. Peraturan Perundang-Undangan dikatakan mempunyai landansan filosofis (filisofische grondslag) apabila rumusannya atau norma-

normanya mendapat pembenaran (rechtsvaardiging) dikaji secara filosofis.20

Artinya, jangan sampai cita-cita filosofis yang terkandung di dalam Undang-Undang tersebut justru mencerminkan falsafah kehidupan bangsa lainnya yang tidak cocok dengan cita-cita filosofis bangsa sendiri. Karena itu, dalam konteks kehidupan bernegara, pancasila sebagai falsafah haruslah tercerminkan dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung di dalam setiap Undang-Undang. Undang-Undang Republik Indonesia tidak boleh melandaskan diri berdasarkan falsafah hidup bangsa dan negara lain. Artinya, pancasila itulah yang menjadi landasan filosofis semua produk Undang-Undang Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

b. Landasan Sosiologis

Landasan kedua adalah landasan sosiologis, yaitu bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam Undang-Undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum

[20] Mohd. Daud Yoesoef dkk, *Ilmu Perundang-Undangan,* (Banda Aceh: Fh Unsiyah Press, 2017), hlm. 50.

masyarakat. Karena itu, dalam konsider, harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam Undang-Undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam Undang-Undang itu kelak dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya di tengah-tengah masyarakat hukum yang diaturnya.[21]

c. Landasan Politis

Landasan politis yang dimaksud disini ialah bahwa dalam konsideran harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan Undang-Undang yang bersangkutan. Undang-Undang adalah media untuk menuangkan kebijakan operasional, tetapi kebijakan itu harus bersumber dari ide-ide, cita-cita, dan kebijakan-kebijakan politik yang terkandung dalam konstitusi,

[21] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta:Persada 2011), hlm. 118.

baik yang tertulis dalam Undang-Undang Dasar 1945 ataupun yang hidup dalam konvensi ketatanegaraan dan kenyata hidup bernegara dari waktu ke waktu.[22]

Hukum tidak mungkin dapat di pisahkan dengan politik, terutama pada masyarakat yang sedang membangun dimana pembangunan merupakan keputusan politik, sedangkan pembangunan jelas-jelas membutuhkan legalitas dari sektor hukum, ternyata hukum tidak seteril dari subsistem kemasyarakatan lainnya, politik kerapkali melakukan intervensi atas pembuatan dan pelaksanaan hukum dalam hubungan tolak tarik antara politik dan hukum, maka hukumlah yang terpengaruh oleh politik karena subsistem politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar dari pada hukum.[23]

d. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan

---

[22] *Ibid*, hlm. 118.

[23] Sirajuddin dkk, *Legislativ Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Stara Prest, 2015), hlm. 27-28.

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 subtansi 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 tapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.[24]

2.2. Norma Peraturan Perundang-Undangan

Istilah norma berasal dari bahasa latin yang identik dengan istilah kaidah yang berasal dari bahasa arab. Norma atau kaidah dalam bahasa indonesia diartikan dengan patokan, ukuran, aturan dan pedoman untuk berprilaku atau sikap bertindak dalam hidup yang harus ditaati/dipatuhi oleh individu sebagai anggota

[24] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pemebentukan Perundang-Undangan, (Citra Umbara Bandung, Februari 2018), hlm. 73.

masyarakat dalam hubungan sesama dan lingkungannya.[25] Artinya norma adalah ketentuan yang menjadi dasar untuk menyelenggarkan sesuatu atau pedoman untuk memerintahkan sesuatu baik dalam pemerintahan maupun dalam membentuk sebuat peraturan perundang-Undangan.

Norma atau kaidah merupakan perumusan nilai-nilai perintah atau larangan dalam bentuk peraturan Perundang-Undangan atau tata aturan yang bermuatan kebolehan, anjuran, larangan atau perintah. Baik norma anjuran maupun norma perintah dapat bermuat norma positif maupun norma negatif. Jika pengertian norma sebagai pelembagaan nilai dirinci, noma dapat berisi:

a. Kebolehan atau halal, *ibahah, mubah (permittere);*
b. anjuran positif untuk melakukan sesuatau dalam bahasa arab disebut *sunnah*
c. anjuran negatif untuk tidak melakukan sesuatau "*makruh";*

[25] Mohd. Daud Yoesoef dkk, *Ilmu Perundang-Undangan,* (Banda Aceh: Fh Unsiyah Press, 2017), hlm. 28.

d. perintah positif untuk melakukan sesuatu atau kewajiban (obligattere); dan
e. perintah negatif untuk tidak berbuat sesuatu atau *haram* atau larangan (*prohibere).*

Kemudian menurut Hans Kelsen, yang dimaksud dengan norma adalah sesuatu yang harusnya ada atau seharusnya terjadi, khususnya bahwa manusia seharusnya berprilaku dengan cara tertentu.[26]Hans Kelsen mengungkapkan adanya dua sistem norma yaitu *static and dynamic system* (sistem norma yang statik dan sistem norma yang dinamik) sebagi berikut:

1. sitem norma yang statik adalah, suatu sistem yang melihat pada isi suatu norma, dimana suatu norma umum dapat ditarik norma khusus, atau norma khusus itu dapat ditarik dari suatu norma yang umum. Penarikan norma-norma yang khusus dari suatu norma umum, dalam arti bahwa norma itu dirinci menjadi norma-norma yang khusus dari segi isinya;

[26] *Ibid,* hlm. 29.

2. sitem norma yang dinamik, adalah suatu sistem norma yang melihat pada berlakunya suatu norma atau dari cara pembentukannya atau penghapusannya. Menurut Hans Kelsen norma itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu susunan hirarki, dimana norma yang dibawah berlaku, bersumber, dan berdasarkan pada norma yang lebih tinggi demikian seterusnya sampai berhenti pada norma tertinggi *grundnorm.*

Juga menurut Hans Kelsen norma hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamik, oleh karena norma hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya, sehingga dalam hal ini tidak kita lihat dari segi isi norma tersebut tetapi dari segi berlakunya atau pembentukannya. Norma hukum itu sah *(valid)* apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi, sehingga norma yang lebih rendang *(inferior)* dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi

(superior), dan hukum itu berjenjang-jenjang berlapis-lapis membentuk suatu hirarki.[27]

Dinamika norma hukum dapat dibedakan dalam norma hukum vertikal dan norma hukum horizontal.

1. dinamika norma hukum vertikal adalah, dinamika yang berjenjang dari atas ke bawah atau dari bahwa ke atas. Dalam dinamika norma hukum vertikal ini suatu norma hukum berlaku, bersumber, dan berdasarkan pada norma hukum di atasnya dan seterusnya ke atas sampai pada *grundnorma;*
2. dinamika norma hukum horizontal adalah, suatu norma itu bergeraknya tidak ke atas atau ke bawah tetapi ke samping. Dinamika norma hukum horizontal ini tidak membentuk suatu norma hukum yang baru namun bergerak ke samping karena adanya analogi yaitu penarikan suatu norma hukum untuk kejadian-kejadian lainnya yang dianggap serupa.[28]

[27] *Ibid,* hlm. 31.
[28] *Ibid,* hlm. 32.

2.3. Asas-Asas Pembentukan Perundang-Undangan

Sebagaimana disebutkan Satjipto Rahardja asas hukum merupakan "jantungnya" peraturan hukum, karena menurut Satipto, asas hukum adalah landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu perturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu bisa dikembalikan pada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layak disebut sebagi alasan bagi lahirnya peraturan hukum, atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum.[29]

1. Asas Perundang-Undangan yang baik

Asas–asas pembentukan Perundang-Undangan yang baik adalah asas hukum yang meberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai tepat dalam menggunakan metodenya serta mengikuti preses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan.[30] dalam Bab II Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal

[29] Sirajuddin dkk. *Legislativ Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 30.

[30] Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Gagasan Pemebentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 23.

5 dijelasakan dalam membentuk Peraturan Perundang-Undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik, yang meliputi:

a. Kejelasan Tujuan

   Yang dimaksud dengan *"kejelasan tujuan"* adalah setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Kelembagaan Atau Pejabat Pembentukan Yang Tepat

   adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-Undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

c. Kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan

   Yaitu Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan Perundang-Undangan.

جامعة الرانري
AR-RANIRY

d. Dapat Dilaksanakan

Adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-Undangan di dalam masyarakat, baik secara filosofit, yuridis maupun sosiologis.

e. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Yaitu setiap peraturan Perundang-Undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.[31]

f. Kejelasan Rumusan

Yaitu bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknik penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, sistematika, dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak meimbulkan berbagai macam interprestasi dalam pelaksanaannya.

[31] Pipin syarifin, Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Bandung: Pustaka Setia 2012), hlm. 104.

g. 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 sama untuk seluas-luasnya memberikan masukan dalam proses pembuatan atau pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.[32]

2. Materi Muatan Perundang-Undangan

Selanjutnya Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. juga menetukan adanya asas-asas yang harus terkandung dalam materi muatan setiap Peraturan Perundang-Undangan. Asas-asas yang dimaksud adalah asas:

a. Pengayoman

Adalah bahwa setiap peraturan Perundang-Undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

[32] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta:Persada 2011), hlm. 140.

b. Kemanusiaan

Adalah bahwa setiap materi muatan peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan perlindungan dan pengayoman Hak-hak Asasi Manusia (HAM) serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk indonesia secara proporsional.

c. Kebangsaan

Adalah bahwa materi muatan peraturan Perundang-Undangan harus mencerminankan sifat dan watak bangsa indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Kekeluargaan

Adalah bahwa setiap materi muatan peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Kenusantaraan

Adalah bahwa setiap materi muatan peraturan Perundang-Undangan senantiasa memperhatiakan kepentingan seluruh wilayah indonesia dan materi muatan peraturan Perundang-Undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan pancasila.

f. Kebhinekaan tunggal ika

Adalah 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.

g. Keadilan

Adalah bahwa setiap materi muatan peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan keadilan secara proposional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

h. Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum dan Pemerintahan

Adalah bahwa 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.

i. Ketertiban dan kepastian hukum

Adalah bahwa setiap materi muatan peraturan Perundang-Undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum

j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasa

Adalah bahwa materi muatan setiap peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.[33]

[33] Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan 2,* (Kanisius, 2016), hlm. 233-235.

Selain berpedoman pada asas-asas hukum, kerangka konseptual kajian ini juga berpegang tegur pada norma-norma hukum. Menurut Hans kelsen, norma hukum adalah aturan, pola atau standar yang perlu diikuti. Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa fungsi norma hukum, adalah: a. Memerintah *(Gebeiten),* b. Melarang *(Verbeiten),* c. Menguasai *(Ermachtingen),* membolehkan *(Earlaube),* e menyimpan dari ketentuan *(Dorogoereen).* Norma hukum pada hakikatnya juga merupakan unsur pokok dalam Peraturan Perundang-Undangan. Sifat-sifat norman hukum dalam Peraturan Perundang-Undangan dapat berupa: Perintah (*gebod),* Larangan *(verbod),* Pengizinan *(toestemming),* dan pembebasan *(vrijstelling).*[34]

2.4. Jenis, Hirarki, dan materi muatan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam rangka reformasi di bidang hukum dan bidang-bidang lainya, dikeluarkan ketetapan MPR-RI Nomor III/MPR/2000 Tentang sumber hukum dan Tataurut Peraturan

[34] Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Gagasan Pemebentukan Undang-Undang Berkelanjutan,* (Jakarta: Rajawali Pers, Ed 1-3- , 2011), hlm. 21.

Perundang-Undangan, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.[35] Adapun jenis dan hirarki Peraturan Perundang-Undangan yang tertulis pada pasal 7 Ayat (1) yaitu:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
d. Peraturan Pemerintah;
e. Peraturan Presiden;
f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 7 ayat (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan hirarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1) [36]

Menurut ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, ayat (1) materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:

a. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 19945;
b. Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
c. Pengesahan perjanjian internasional tertentuan;
d. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

---

[35] Pipin syarifin, Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hlm. 55.

[36] Pasal 7, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat atau Presiden. tertera pada ayat 2.

Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan Undang-Undang.[37] Sedangkan materi muatan Peraturan Pemerintah (PP) berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.[38] Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diprintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintah.[39] Sementara itu 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 Perundang-Undangan yang lebih tinggi.[40]

[37] Pasal 11, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
[38] Pasal 12, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
[39] Pasal 13, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
[40] Pasal 14, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Sementara itu mengenai Pancasila, maka dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 di katakan bahwa Pancasila merupakan segala sumber hukum negara. Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis bangsa dan negara sehingga setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan tidak boleh bertentang dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.[41]

2.5. Proses Pembentukan Perundang-Undangan

Proses atau tata cara pembentukan Perundang-Undangan adalah suatu tahap kegiatan yang dilakukan secara berkesinambungan untuk membentuk Undang-Undang. Proses ini diawali dari terbentuknya suatu ide atau gagasan tentang perlunya pengaturan terhadap suatu permasalahan, yang dilanjutkan dengan kegiatan mempersiapkan Rancangan Undang-Undang

[41] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Persada, 2011), hlm. 138.

(RUU), baik oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Pemerintah, maupun oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

kegiatan pembahasan Rancangan Undang-Undang di Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, sampai pada tahap akhir, yaitu Pengesahan dan Pengundangan terhadap Rancangan Undang-Undang (RUU) tersebut.[42]

Jadi secara garis besar, Proses Pembentukan Undang-Undang meliputi beberapa tahapan yaitu: 1. Tahap Perencanaan 2. Tahap Penyusunan 3. Tahap Pembahasan 4. Tahap Pengesahan atau Penetapan 5. Tahap Pengundangan, dan 6. Tahap Penyebarluasan

1. Tahap Perencanaan Undang-Undang

Perencanaan adalah proses dimana Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah menyusun rencana dan sekala prioritas Undang-Undang yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam suatu jangka waktu tertentu. proses ini diwadahi oleh suatu program yang disebut dengan Program Legislasi

[42] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*,(Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 49.

Nasional (Prolegnas). Prolegnas merupakan instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara berencana terpadu dan sistematis.[43]

a. Penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas)

Ketentuan Tahap Perencanaan Perundang-Undangan di atur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undang-Undangan Pasal 16 "Perencanaan Penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas dan dalam ketentuan Pasal 17. "Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 merupakan skala prioritas program Pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.[44]

Program legislasi nasional memuat program pembentukan Undang-Undang dengan materi yang akan diatur, serta keterkaitannya dengan peraturan Perundang-Undangan lainnya, maka pokok materi yang akan diatur serta keterkaitannya dengan peraturan Perundang-Undangan lainnya merupakan penjelasan

[43] Mohd. Daud Yoesoef dkk, *Ilmu Perundang-Undangan,* (Banda Aceh: FH Unsiyah Press, 2017), hlm. 134.

[44] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang,*(Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 50.

secara lengkap mengenai konsep Rancangan Undang-Undang yang meliputi:

a. Latar belakang dan tujuan penyusunan;

b. Sasaran yang ingin diwujudkan; dan

c. Jangkauan dan arah pengaturan.[45]

Materi tersebut telah melalui pengkajian dan penyelarasan yang dituangkan dalam Naskah Akademik, Pengkajian dan penyelarasan harus dilakukan untuk mengetahui keterkaitan materi yang akan diatur dengan Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang vertikal atau horizontal, sehingga dapat mecegah tumpang tindih Pengaturan atau Kewenangan.[46]

a) Prolegnas Jangka Menengah dan Prioritas Tahunan

Sebagai mana ketentuan Pasal 106 yang menyebutkan Prolegnas Jangka Menengah dilakukan Badan Legislasi untuk melakukan koordinasi dengan menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan guna menyusun dan menetapkan Prolegnas untuk jangka waktu tertentu. sebagaimana ketentuan pada ayat beriku:

[45] Pasal 19, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
[46] Penjelasan Pasal 19, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

(2) Prolegnas untuk jangka waktu tertentu terdiri atas:
a. Prolegnas jangka panjang 20 (dua puluh) tahun;
b. Prolegnas jangka menengah 5 (lima) tahun; dan
c. Prolegnas prioritas tahunan.

(3) Penyusunan dan penetapan Prolegnas jangka panjang dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan ketntauan Pasal (10) Hasil penyusunan Prolegnas antara Badan Legislasi dan Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) disepakati menjadi Prolegnas dan selanjutnya dilaporkan oleh Badan Legislasi dalam rapat paripurna untuk ditetapkan, kemudian Prolegnas sebagaimana dimaksud di atas ditetapkan dengan keputusan Dewan Perwakilan Rakyat.[47]

1). Prolegnas dari DPR

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menetapkan lebih lanjut bahwa penyusunan Prolegnas dilaksananakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah. Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah menetapkan Prolegnas untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas Pembentukan Rancangan

[47] Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1/DPR RI/1/2009-2010.

Undang-Undang. Penyusunan dan penetapan Prolegnas jangka menengah dilakukan pada awal masa keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai Prolegnas untuk jangka waktu 5 tahun. Prolegnas jangka menengah dapat dievaluasi setiap akhir tahun bersama dengan penyusunan dan penetapan prolegnas prioritas pertahun.[48]

Selanjutnya sesuai dengan ketentuan Pasal 21 Proses Penyusunan Prolegnas yaitu :

(1) Penyusunan Prolegnas antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dikoordinasikan Dewan perwakilan rakyat melalui alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.

(2) Penyusunan prolegnas di lingkungan Dewan perwakilan Rakyat dikoordinasikan oleh alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.

(3) Penyusunan prolegnas di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari Fraksi, Komisi, Anggota, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Masyarakat.

Selanjutnya Tata Cara Penyusunan Prolegnas sebagaimana dimaksud oleh Pasal 21 ayat (5) Undang-Undang

[48] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 52.

Nomor 12 Tahun 2011 tersebut, saat ini telah diatur dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pasal 104 Nomor 1/DPR RI/1/2009-2010 Tentang Tata Tertib, Yaitu :

(1) Badan Legislasi dalam menyusun Prolegnas di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau masyarakat.

(2) Badan Legislasi meminta usulan dari fraksi, komisi, atau Dewan Perwakilan Daerah paling lambat 1 (satu) masa sidang sebelum dilakukan penyusunan Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat(1).

Usulan Judul yang diterima badan legislasi dari masyarakat diinventarisasi oleh Sekretariat Badan Legislasi, selanjutnya dibahas dan ditetapkan oleh Badan Legislasi untuk menjadi bahan koordinasi dengan menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan.

2). Prolegnas di lingkungan Pemerintah

Dan ketentuan pasal 21 Ayat (4) Proses Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah di koordinasikan oleh Mentri yang menyelenggarakan urusan Pemerintah di bidang hukum. Tata Cara Penyusunan Prolegnas sebagai mana dimaksud oleh Pasal 21 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Tersebut, saat ini juga diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyusunan dan Program Legislasi Nasional.

Yaitu tata cara penyusunan dan pengelolaan Prolegnas Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2005 Pasal 6 Ayat (2) Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh Menteri. Kemudian dijelaskan pada Pasal yaitu Pasal:

(11) Menteri meminta kepada Menteri lain dan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen perencanaan pembentukan Rancangan Undang-Undang di lingkungan instansinya masing- masing sesuai dengan lingkup bidang tugas dan tanggung jawabnya.

(12) Penyampaian perencanaan pembentukan Rancangan Undang- Undang kepada Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 disertai dengan pokok materi yang akan diatur serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4.

(13) Dalam hal Menteri lain atau Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen telah menyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang, maka Naskah Akademik tersebut wajib disertakan dalam penyampaian perencanaan pembentukan Rancangan Undang-Undang.

(14) Menteri melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang diterima dengan Menteri lain atau

> Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen penyusun perencanaan pembentukan Rancangan Undang-Undang dan Pimpinan instansi Pemerintah terkait lainnya

Kemudian pada Pasal 16 ayat (1) pengharmonisasian Rancangan Undang-Undang dari Pemerintah dilaksanakan melalui forum konsultasi yang dikoordinasikan oleh Menteri. Konsepsi Rancangan Undang-Undang yang telah memperoleh keharmonisan, kebulatan, dan kemantapan konsepsi, oleh Menteri wajib dimintakan persetujuan terlebih dahulu kepada Presiden sebagai Prolegnas yang disusun di lingkungan Pemerintah sebelum dikoordinasikan dengan Dewan Perwakilan Rakyat.

Hasil penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah oleh Menteri dikoordinasikan dengan Dewan Perwakilan Rakyat melalui Badan Legislasi dalam rangka sinkronisasi dan harmonisasi Prolegnas, sesuai dengan ketentuan pasal 19 Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2005.[49] Dalam keadaan tertentu, Dewan Perwakilan Rakyat atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) diluar Prolegnas dengan cakupan

[49] Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2005.

a. Untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam: dan Keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atau Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi dan materi yang menyelengarakan urusan Pemerintah di bidang hukum.[50]

Sesuai ketentuan Pasal 22, Hasil penyusunan Prolegnas antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 ayat (1) disepakati menjadi Prolegnas dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat.[51]

2. Tahap Penyusunan Undang-Undang

Ketentuan tentang tahap Penyusunan Undang-Undang diatur dalam Pasal 43 sampai dengan 51 Undang-Undang Nomor

[50] Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

[51] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*,(Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 53.

12 Tahun 2011. Penjelasan ayat (1) sampai dengan (5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yaitu:

(1) Rancangan Undang-Undang dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat atau Presiden.

(2) Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berasal dari Dewan Perwakilan Daerah.

(3) Rancangan Undang-Undang yang berasal dai Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, atau Dewan Perwakilan Daerah harus disertai Naskah Akademik.

(4) Ketentuan sebagai dimaksud pada ayat (3) tidak berlaku bagi Rancangan Undang-Undang mengenai:
   a. Anggaran Pendapat dan Belanja Negara;
   b. Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang;atau
   c. Pencabutan Undang-Undang atau Pencabutan Peraturan Pem
   d. erintah Pengganti Undang-Undang.

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

a. Naskah Akademik

Naskah rancangan akademik Undang-Undang disusun sebagai hasil kegiatan penelitian yang bersifat akademis sesuia dengan prinsip-prinsip ilmu pengetahuan yang rasional, kritis, objektif, dan impersonal. Karena itu, pertimbangan-pertimbangan

yang melatar belakanginya tentulah berisi ide-ide normatif yang mengandung kebenaran ilmiah dan diharapkan terbebas dari kepentingan politik golongan, kepentingan politik kepartaian.[52]

Dalam pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ditetapkan bahwa pengertian Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah mengenai pengenai masalah tersebut dalam sutau Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Sebuah Naskah Akademik sendiri harus dibuat mengikuti aturan baku teknik Penyusunan Naskah Akademik yang tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.[53]

---

[52] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta:Persada, 2011), hlm. 225.

[53] Pasal 44 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

b. Penyusunan Rancangan Undang-Undang

RUU Dewan Perwakilan Rakyat diajukan oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Komisi, Gabungan Komisi, atau badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Daerah. Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang dari Dewan Perwakilan Rakyat di koordinasikan oleh badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat. sesuia dengan ketentuan Pasal 46-47 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Selanjutnya dalam Pasal 46 Ayat (3) dinyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat di atur dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat, di atur dalam Peraturan Tatib Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 01 Tahun 2009. Sesuai dengan yang diperintahkan dalam tartib Dewan Perwakilan Rakyat pada Pasal 109 yaitu:

(1) Rancangan undang-undang dapat diajukan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau Badan Legislasi sebagai usul inisiatif.

(2) Rancangan undang-undang dapat diajukan oleh 1 (satu) orang anggota atau lebih.

(3) Rancangan undang-undang yang diajukan oleh anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat didukung oleh anggota lain, dengan membubuhkan tanda tangan.

(4) Rancangan undang-undang yang diajukan oleh komisi, gabungan komisi, atau Badan Legislasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan terlebih dahulu dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, atau rapat Badan Legislasi.[54]

Kemudian dari pada itu Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya. Dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang, menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian terkait membentuk panitia antarkementerian dan/atau antarnonkementerian. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada Pasal 47 ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun

[54] Pasal 109 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2009.

2005. adapun Peraturan Presiden yang mengatur Pada Pasal 6 yaitu :

(1) Dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang, Pemrakarsa membentuk Panitia Antardepartemen.

(2) Keanggotaan Panitia Antardepartemen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas unsur departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen yang terkait dengan substansi Rancangan Undang- Undang.

(3) Panitia Antardepartemen dipimpin oleh seorang ketua yang ditunjuk oleh Pemrakarsa.

(4) Panitia Antardepartemen penyusunan Rancangan Undang-Undang dibentuk setelah Prolegnas ditetapkan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam hal Rancangan Undang-Undang (RUU) berasal dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD) terdapat beberapa prosedur sesuai dengan ketentuan Pasal 48 sebagai berikut:

(1) Rancangan Undang-Undang dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD) disampaikan secara tertulis oleh pimpinan Dewan Perwakilan Daerah kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat dan harus disertai Naskah Akademik.

(2) Usulan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampikan oleh pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat kepada alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi untuk dilakukan

> pengharmonisasian, pembulatan, dan pentapan konsepsi Rancangan Undang-Undang.[55]

Dalam hal Rancangan Undang-Undang (RUU) berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berlaku beberapa prosedur berikut, sebagai mana ketentua Pasal 49 Pasal Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

> (1) Rancangna Undang-Undang dari DPR disampaikan dengan surat pimpinan DPR kepada presiden.
>
> (2) Presiden menugasi Mentri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima
>
> (3) Mentri sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan Mentri yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan di bidang Hukum.[56]

Kemudian Rancangan Undang-Undang yang telah disiapkan akan diajukan kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat dengan surat Presiden (dahulu dikenal dengan amanat presiden). Surat Presiden tersebut memuat penunjukan Mentri yang ditugaskan mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan Rancangan Undang-Undang bersama Dewan

[55] Pasal 48 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
[56] Pasal 49 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Perwakilan Rakyat. Selanjutnya, terhitung sejak pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat memudahkan pembahasan Rancangan Undang-Undang di Dewan Perwakilan Rakyat, mentri Hukum dan HAM atau pimpinan lembaga pemerkarsa akan memperbanyak naskah Rancangan Undang-Undang tersebut dalam jumlah yang diperluas, sebagaimana ketentuan pada Pasal 50 ayat (1),(2),(3) dan (4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 31 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005, koordinasi dengan Mentri Hukum dan HAM dan Mentri/Pimpinan lembaga Pemerintah nondepartemen terkait, Mentri sekretaris Negara menyiapkan pandangan dan pendapatan Pemerintah serta menyiapkan sarana penyempurnaan yang diperlukan dalam bentuk Daftar Inventaris Masalah (DIM). Selanjutnya jika terdapat perbedaan pendapat dalam penyiapan pandangan/pendapat Pemerintah dan DIM dimaksud, Mentri Hukum dan HAM serta Mentri Sekretaris Negara melaporkan kepada Presiden untuk memperoleh keputusan atau arahan. Pandangan dan pendapat Pemerintah serta DIM kemudian akan

disampaikan kepada Presiden sebagaimana ketentuan Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 33.

Presiden akan menujuk Mentri yang akan mewakilinya melakukan pembahasan Rancangn Undang-Undang usulan inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat di Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden akan menyampaikan secara tertulis kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat ihwal penunjukan mentri yang mewakili beserta pendapat Pemerintah terhadap Rancangan Undang-Undang yang diajukan Dewan Perwakilan Rakyat tersebut. Penunjukan Mentri dan penyampaian pendapat Pemerintah tersebut disampaikan dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja sejak Surat Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat diterima oleh Presiden, sebagaimana ketentuan Pasal 34 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005.[57]

Apabila dalam satu masa sidang Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden menyampaikan Rancangan Undang-Undang (RUU) mengenai Materi yang sama, maka yang dibahas adalah Rancangn Undang-Undang yang berasal dari Dewan Perwakilan

[57] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*,(Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 56-57.

Rakyat dan Rancangn Undang-Undang yang berasal dari Presiden digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.[58]

3. Tahap Pembahasan

Ketentuan tentang pembahasan Rancangan Undang-Undang di Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam Pasal 65 sampai dengan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sebagaimana ketentuan Pasal 65 yaitu:

(1) Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau mentri yang ditugasi.

(2) Pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan:
   a. Otonomi daerah;
   b. Hubungan pusat dan daerah;
   c. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;
   d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan
   e. Perimbangan keuangan pusat dan daerah, dilakukan dengan mengikutsertakan DPD.

(3) Keikut sertaan DPD dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan hanya pada pembicaraan tingakat I.[59]

[58] *Ibid*, hlm. 57.
[59] Pasal 65 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Menurut ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, pembahasan Rancangan Undang-Undang di Dewan Perwakilan Rakyat dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicara. diatur dalam Peraturan tata tertib DPR Nomor 01/I/2009-2010 , Khusunya dalam pasal 136, 137 dan Pasal 138.

Berdasarkan Pasal 136 Peraturan Tartib Dewan Perwakilan Rakyat Pembahasan suatu Rancangan Undang-Undang (RUU) dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan, yaitu:

(1). Pembicaraan tingkat I: dilakukan dalam rapat komisi, rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat badan legislasi, rapat panitia anggaran; atau rapat panitia khusus.

(2). Pembicaraan tingkat II: dilakukan dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat.

Sebelum dilakukan pembicaraan Tingkat I dan Tingkat II, setiap fraksi yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat terlebih dahulu mengadakan rapat internal fraksi masing-masing.

a. Pembicara Tingkat I:

(1) Penyampaian pandangan dan pendapat fraksi-fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat. Atau pandangan dan pendapat Dewan Perwakilan Daerah apabila Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan hal-hal yang dimaksud Pasal 121 ayat (4) Peraturan Tata Tertib DPR; dalam hal Rancangan Undang-Undang dari Presiden;

(2) Penyampaiaan pandangan dan pendapat Presiden atau pandangan dan pendapat Presiden beserta DPD apabila Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan hal-hal yang dimaksud Pasal 121 ayat (4) Peraturan Tata Tertib DPR; dalam hal Rancangan Undang-Undang dari DPR;

(3) Tanggapan Presiden atas pandangan dan pendapat Fraksi-fraksi di DPR dan DPD atau tanggapan pimpinan alat kelengkapan DPR yang membahas RUU terhadap pandangan dan pendapat Presiden beserta DPD;

(4) Pembahasan RUU oleh DPR dan Presiden dalam rapat-rapat kerja berdasarkan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM).

Dalam Pembicaraan Tingkat I dapat: digelar Rapat Dengar Pendapat (RDP) atau Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU); Diundang pimpinan Lembaga Negara atau lembaga lainnya apabila materi Rancangan Undang-Undang (RUU) berkaitan dengan lembaga negara atau lembaga lainnya; serta Digelar Rapat Internal. Selama Pembicaraan Tingkat I, Dewan Perwakilan Rakyat dapat di dampingi oleh tim asisten/tim pendamping.[60]

b. Pembicara Tingkat II

Pembicara Tingkat II beragendakan pengambilan keputusan dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat, yang sebagai berikut:

(1) Penyampaian laporan hasil Pembicaraan Tingkat I;

(2) Penyampaian pendapat akhir Fraksi-fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat oleh Anggotanya, dan apabila

[60] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*,(Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 61-62.

dipandang perlu pendapat Fraksi tersebut dapat disertakan dengan catatan tentang sikap fraksi;

(3) Penyamapian pendapat akhir presiden oleh mentri yang mewakilinya.

Apabila rapat Paripurna memutuskan untuk tidak memberikan persetujuan bersama terhadap Rancangan Undang-Undang tersebut maka Rancangan Undang-Undang tersebut tidak boleh lagi diajukan dalam masa persidangan itu. Setelah pembicaraan tingkat II selesai, Rancangan Undang-Undang yang telah mendapatkan persetujuan bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden tersebut akan dikirmkan kepada Presiden untuk dimintai pengesahan menjadi Undang-Undang.[61]

4. Tahap Pengesahan

Rancangan Undang-Undang disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden disampaikan oleh pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden untuk disahkan menjadi sebuah Undang-Undang. Penyampaian Rancangan Undang-Undang dilakukan dalam jangka waktu

[61] *Ibid,* hlm. 56-57.

paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama, sesuai dengan ketentuan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Rancangan Undang-Undang disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama oleh Dewan Perwakila Rakyat dan Presiden, sebagai mana ketentuan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Batasan waktu 30 (tiga puluh) hari sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan) yaitu "Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang- undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan." Dan sebagai mana juga disebutkan pada Pasal 73 ayat (2) dalam Rancangan Undang-Undang sebagai mana dimaksud diatas tidak ditandatangi oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut

disetujui bersama, Rancangn Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan. kalimat pengesahannya berbunyi: “Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.” Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir Undang-Undang sebelum pengundangan naskah Undang-Undang ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

5. Tahap Pengundangan

Pengundangan ialah pemberitahuan secara formal suatu peraturan negara dengan menempatkannya dalam suatu penerbitan resmi yang khusus untuk maksud itu sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dengan pengundangan peraturan negara itu telah memenuhi prinsip pemberitahuan formal, peraturan negara itu telah memenuhi ketentuan sebagai peraturan negara, prosedur pembentukan yang disyaratkan bagi peraturan negara itu sudah dicukupi, dan peraturan negara itu sudah dapat dikenali

(‘*kenbar’*), sehingga denga demikian peraturan negara tersebut mempunyai kekuatan mengikat.[62]

Landasan bagi perlunya suatu pengundangan adalah : *een ieder wordt geacht de wet te kennen* (setiap orang dianggap mengetahui Undang-Undang) atau *ignorantia iuris neminem excusat/ignorance of the law execuses no man* (ketidaktahuan seseorang terhadap Undang-Undang tidak memaafkannya), ialah karena Undang-Undang dibentuk oleh atau dengan persetujuan wakil-wakil rakyat, maka rakyat dianggap mengetahui Undang-Undang.

Sebagaimana ketentuan Pasal 81 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Agara setiap orang mengetahui, Peraturan Perundang-Undangan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam: a. Lembaran Negara Republik Indonesia; b. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia; c. Berita Negara Republik Indonesia; d. Tambahan Berita Negara

[62] Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan 2,* (Kanisius, 2016), hlm. 152-153.

Republik Indonesia; e. Lembaran Daerah; f. Tambahan Lembaran Daerah; atau g. Berita Daerah.[63]

Sesuia dengan ketentuan Pasal 84 ayat (1) Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia memuat Penjelasan Peraturan Perundang-Undangan yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesi. Pengundang Peraturan Perundang-Undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia dilaksanakan oleh Mentri yang menyelenggarakan urusan Pemerintah di bidang hukum. Kemudia peraturan Perundang Undangan-Undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, sebagaimana ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

6. Tahap Penyebarluasan

Penyebarluasan adalah sesuatu tujuan atau tindakan agar khalayak rami mengetahui peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan dan mengerti/memahami isi serta maksud-maksud

[63] Pasal 81 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

yang terkandung didalamnya.[64] Menurut penjelasan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. "Penyebarluasan" adalah kegiatan menyampaikan informasi kepada masyarakat mengenai Prolegnas, Rancangan Undang-Undang yang sedang disusun dan dibahas, dan yang telah diundangkan agar masyarakat dapat memberikan masukan atau tanggapan terhadap Undang-Undang tersebut.[65]

Penyebarluasan Undang-Undang yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara dilakukan secara bersama-sama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dan penyebarluasan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dapat dilakukan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPR) sepanjang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan

[64] Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan 2*, (Kanisius, 2016), hlm. 162.

[65] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*,(Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 66.

dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.sebagaimana ketentuan Pasal 90 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.[66]

Penyebarluasan peraturan Perundang-Undangan tersebut juga dapat dilakukan melalui mislanya, melalui media elektronik seperti Televisi, klan, dan Radio. Dan juga dapat dilakukan melalui sosialisasi Peraturan Perundang-Undangan tersebut dengan cara tatap muka atau diskusi dan dialog langsung berupa Worskhop/Seminar pada Masyarakat atau Mahasiswa.[67]

[66] Pasal 90 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

[67] Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan 2,* (Kanisius, 2016), hlm. 166.

BAB TIGA

PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 5 TAHUN 2017 TENTANG KAWASAN EKONOMI KHUSUS ARUN LHOKSEUMAWE

3.1 Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe

Kawasan Ekonomi Khusus (KEK)adalah kawasan dengan batas tertentu yang tercangkup dalam daerah atau wilayah untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian dan memperoleh fasilitas tertentu. KEK dikembangkan melalui penyiapan kawasan yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategi dan berfungsi untuk menampung kegiatan industri, ekspor, impor, dan kegiatan ekonomi lain yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan daya saing internasional. Pada dasarnya KEK dibentuk untuk membuat lingkungan kondusif bagi akitivitas investasi, ekspor, dan perdagangan guna mendorong laju pertumbuhan ekonomi serta sebagai katalis reformasi ekonomi.[68]

Untuk mencapaian pembangunan ekonomi nasional diperlukan peningkatan penanaman modal melalui penyiapan

[68] www.kek.go.id kek indonesia. Di akses melalui situs*: http://kek.go.id/sejarah kek,* Pada tanggal 12 desember 2018.

kawasan yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategis. Menurut Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 yang dimaksud dengan "geoekonomi" adalah kombinasi faktor ekonomi dan geografi dalam perdagangan internasional. Sedangkan "geostrategi" adalah kombinasi faktor geopolitik (pengaruh faktor geografi, ekonomi, dan demografi dalam politik luar negeri suatu negara) dan strategi yang memberikan peran tertentu pada suatu kawasan geografis.[69]

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 yang menegaskan bahwa untuk mempercepat pengembangan ekonomi di wilayah tertentu yang bersifat strategis bagi pengembangan ekonomi nasional dan untuk menjaga keseimbangan kemajuan suatu daerah dalam kesatuan ekonomi nasional, makaperlu dikembangkan KEK. Kemudian juga untuk mendukung pelaksanaan Kebijakan pengembangan Kawasan Strategis Nasional (KSN) tersebut maka Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 bidang ekonomi disebutkan bahwa penetapan kawasan strategis nasional

[69] Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009.

mempunyai upaya untuk memacu pusat-pusat pertumbuhan dalam rangka meningkatkan nilai tambah produk komoditas unggulan yang berasal dari desa-desa, wilayah-wilayah tertinggal, dan kawasan perbatasan serta melancarkan distribusi pemasaran baik nasional maupun global melalui pembentukan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi.[70]

Dalam rangka mempercepat pembangunan perekonomian dan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Aceh dan khususnya wilayah Kota Lhokseumawe dan wilayah Kabupaten Aceh Utara, serta untuk menunjang percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi nasional, maka wilayah Kota Lhokseumawe dan Aceh Utara dikembangkan sebagai KEK, dikarenakan memiliki potensi dan keunggulan secara Geoekonomi dan Geostrategi, keunggulan Geoekonomi wilayah Kota Lhokseumawe dan wilayah Kabupaten Aceh Utara bertumpu pada lokasi Geografis Aceh

[70] Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, hlm. 40.

yang dilintasi oleh *Sea Lane of Communication* (SLOC), yaitu Selat Malaka.[71]

Karena berada pada kawasan Selat Malaka tersebut, maka KEK Arun Lhokseumawe mempunyai keunggulan kompratif untuk menjadi bagian dari Jaringan Produksi Global *(Global Production Network)* atau Rantai Nilai Global *(Global Value Chain).* Selain itu KEK Arun Lhokseumawe terletak berdekatan dengan Teluk Banggalan yang merupakan salah satu ekosistem perairan yang kaya dan produktif *(Large Marine Ecosystem)* dan memungkinkan pengembangan menjadi basis pengembangan industri perikanan tangkap. Disamping itu KEK Arun Lhokseumawe akan dikembangkan sebagai Kawasan basis Industri Pertanian dengan komodistas seperti sawit, kopi, kakao, karet, kelapa, minyak atsiri, dan lain-lain.[72]

Kawasan Ekonomi Khusus Lhokseumawe adalah nama usulan KEK yang sesuai dengan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rancangan Pembangunan Jangka

[71] Penjelasan PP No 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Arun Lhokseumawe.

[72] Penjelasan PP No 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Arun Lhokseumawe.

Menengah Nasional (RPJMN) 2014-2019.[73] KEK Lhokseumawe terdiri dari sebagian wilayah administratif Kabupaten Aceh Utara dan Kota Lhokseumawe. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2011 dalam Pasal 26 bahwa prosedur pembentukan Kawasan Ekonomi Khusus dapat diusulkan oleh Kementerian yang kemudian disampaikan kepada Dewan Nasional Kawasan Ekonomi Khusus dan ditandatangani oleh Menteri yang disertai dokumen terkait. Kementerian Perindustrian adalah instansi yang menginisiasi pengusulan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Lhokseumawe.

Di tingkat pusat, keinginan ini disambut baik oleh Kementerian Koordinator Bidang Maritim, sementara itu di tingkat daerah, Gubernur Aceh, Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dan juga Pemerintah Kota Lhokseumawe mendukung penuh upaya revitalisasi kawasan industri Lhokseumawe. Kementerian Perindustrian bersama-sama dengan Kemenko

[73] https://www.academia.edu Masterplan Kawasan Ekonomi Khusus Kek Lhokseumawe, September 2015. Diakses melalui situs: https://www.academia.edu/34868513/Masterplan_Kawasan_Ekonomi_Khusus_Kek_Lhokseumawe. hlm. 161.

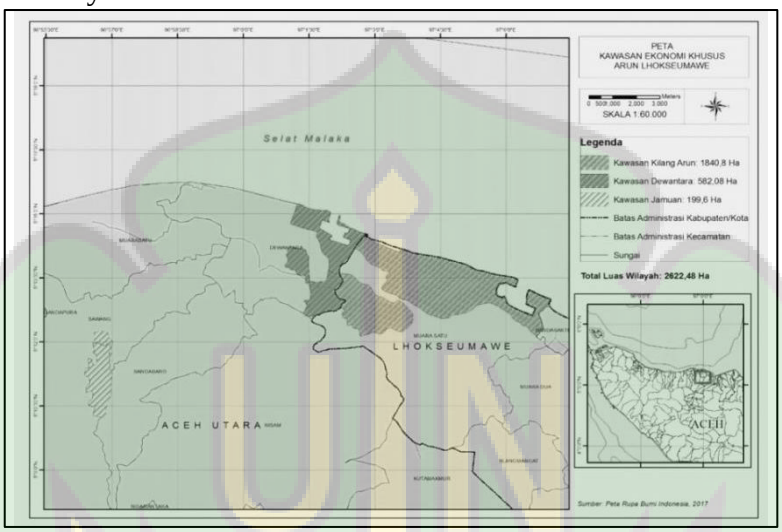
Bidang Maritim akan melakukan koordinasi guna memperoleh rekomendasi dari Dewan Kawasan Ekonomi Khusus Nasional untuk diusulkan kepada Presiden agar Kawasan Ekonomi Khusus Lhokseumawe dapat ditetapkan sebagai Kawasan Ekonomi Khusus yang penetapannya ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah (PP).

3.1.1. Wilayah Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe

Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 KEK Arun Lhokseumawe memiliki luas memiliki luas 2.622,48 ha (dua ribu enam ratus dua puluh dua koma empat puluh delapan hektar) yang terletak dalam Kawasan Kilang Arun Kota Lhokseumawe Provinsi Aceh seluas 1.840,8 ha (seribu delapan ratus empat puluh koma delapan hektar) Kawasan Dewantara Kabupaten Aceh Utara Provinsi Aceh seluas 582,08 ha (lima ratus delapan puluh dua koma nol delapan hektar) dan Kawasan Jamuan Kabupaten Aceh Utara Provinsi Aceh seluas 199,6 ha (seratus sembilan puluh sembilan koma enam hektar).[74]

[74] Pasal 2 PP No 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus.

Peta Gambar. 3.1
Wilayah Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe



Batas KEK sebagai mana di sebutkan dalam Pasal 3 adalah sebagai berikut, Pada Kawasan Kilang Arun di Kota Lhokseumawe Sebelah utara berbatasan dengan Selat Malaka, Sebelah timur berbatasan dengan Desa Blang pulo, Desa blang

Panyang, Desa Meuriah Palo, dan Desa Padang Sakti Kecamatan Muara Satu, dan Desa Ujong Blang Kecamatan Banda Sakti Kota Lhoseumawe, Sebelah selatan berbatasan dengan Desa Ujong Pacu dan Desa Batuphat Barat Kecamatan Muara Satu Kota Lhokseumawe, dan Sebelah Barat berbatasan dengan jalan Pelabuhan Desa Blang Naleung Mameh dan Desa Ujong Pacu Kecamatan Muara Satu Kota Lhokseumawe.

Pada kawasan dewantara di Kabupaten Aceh Utara Sebelah utara berbatasan dengan Selat Malaka, Sebelah timur berbatasan dengan jalan pelabuhan Desa Ujong Pacu dan Desa Blang Naleung Mameh Kecamatan Muara Satu Kota Lhokseumawe. Sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Paloh Gadeng Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara dan Desa Ujong Pacu Kecamatan Muara Satu Kota Lhokseumawe. Dan Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Paloh Lada, Desa Tambon Tunong, Desa Tambon Baroh, Desa keude Krueng Geukuh, Desa Bangka Jaya Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara,

Pada kawasan Jamuan di Kabupaten Aceh Utara, Sebelah utara berbatasan dengan Desa Cot Lambideng dan Desa Babah Buloh, Kecamatan Sawang dan Desa Jamuan kecamatan Banda Baro Kabupaten Aceh Utara, Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Jamuan Kecamatan Banda Baro dan Desa Teupin Reuseb Kecamatan Sawang Kabupaten Aceh Utara, Sebelah selatan berbatasan dengan Desa Teupin Rueseb dan Desa Meunasah Pulo Kecamatan Sawang Kabupaten Aceh Utara, dan Sebelah Barat

berbatasan dengan Desa Punteut dan Desa Babah Buloh Kecamatan Sawang Kabupaten Aceh Utara.[75]

Semua KEK Arun Lhokseumawe sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 tersebut memili Zona Pengolahan seperti Zona Ekspor, Logistik, Industri, Energi dan Pariwisata, sebagaimana ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017.

3.2. Kebijakan Pemerintah Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe yang di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017

Hukum pada pokonya adalah produk pengambilan kebijakan yang ditetapkan oleh fungsi-fungsi kekuasaan negara yang mengikat subjek hukum dengan hak-hak dan kewajiban hukum berupa larangan atau keharusan ataupun kebolehan. Hukum negara adalah hukum yang ditetapkan dengan keputusan kekuasaan negara sebagai hasil tindakan pengaturan, penetapan, atau pengadilan. Karena itu, dapat dikatakan bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan umum dapat membentuk tiga macam keputusan yang mengikat secara hukum bagi subjek-

[75] Pasal 3 PP No 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus.

subjek hukum yang terkait dengan keputusan-keputusan atau kebijakan tersebut.[76]

Kebijakan Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang bertujuan untuk mempercepat perkembangan daerah dan sebagai model terobosan pengembangan kawasan untuk pertumbuhan ekonomi dilandasi aturan dan dasar hukum perundangan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 31 Ayat:

> (1) Untuk mempercepat pengembangan ekonomi di wilayah tertentu yang bersifat strategis bagi pengembangan ekonomi nasional dan untuk menjaga keseimbangan suatu daerah, dapat ditetapkan dan dikembangkan kawasan ekonomi khusus.
> (2) Pemerintah berwenang menetapkan kebijakan penanaman modal sendiri di kawasan ekonomi khusus.
> (3) Ketentuan mengenai kawasan ekonomi khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atur dengan undang-undang.

Adapun penyelenggaraan penanaman modal bertujuan antara lain untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan

[76] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Persada, 2011),hlm. 7.

ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan, mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dalam negeri maupun luar negeri.[77]

Dalam merespon dan mendorong percepatan pembangunan kawasan ekonomi khusus. Pemerintah telah menerbitkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus. Didalam Undang-Undang tersebut, dijelaskan bahwa KEK dikembangkan melalui penyiapan kawasan yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategi serta berfungsi untuk pengembangan kegiatan industri pengolahan, ekspor, impor, dan kegiatan ekonomi lain yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan daya saing internasional. Untuk kelancaran penyelenggaraan KEK maka pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan KEK. Peraturan Pemerintah Tentang

[77] *Ibid.*, 47. hlm.

penyelenggaraan KEK mengatur mencakup pengusulan KEK, penetapan KEK, pembangunan KEK, pengelolaan KEK, dan evaluasi pengelolaan KEK, yang merupakan penjabaran Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009.[78]

Didalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, pasal 4, ayat (1) mengamanatkan Pemerintah dapat menetapkan kawasan khusus di Aceh dan/atau kabupaten/kota untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat khusus.[79]

Maka dengan pertimbangan untuk mengembangkan kegiatan perekonomian pada wilayah Kota Lhokseumawe dan wilayah Kabupaten Aceh Utara yang bersifat strategis bagi pembangunan ekonomi Nasional dan Aceh pada khususnya. Pemerintah memandang perlu mengembangkan kawasan ekonomi khusus, dikarenakan kawasan Kilang Arun Kota Lhokseumawe dan kawasan Dewantara serta Kawasan Jamuan di Kabupaten Aceh Utara Provinsi Aceh dinilai telah memenuhi kriteria dan persyaratan untuk ditetapkan sebagai Kawasan

[78] *Ibid.*, 48. hlm.
[79] *Ibid.*, 49. hlm.

Ekonomi Khusus, atas dasar pertimbangan tersebut, pada 17 Februari 2017 diterbitkanlah kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe, Setelah Presiden Joko Widodo menandatangani Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe. [80]

Sebagaimana kebijakan yang di atur didalam PP No.5 Tahun 2017 Pasal 5 Ayat (1) sebagaimana di sebutkan Pasal 5 ayat (1) sebagai berikut:

> (1) Gubernur Aceh menetapkan badan usaha pembangunan dan pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe dalam Jangka waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan.

Penjelasan Pasal 5

> (2) Badan usaha pembangun dan pengelola Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe adalah badan usaha perseroan terbatas yang dibentuk oleh anggota-anggota atau afiliasinya dari konsorsium PT Pertamina (Persero), PT Pupuk Iskandar Muda, PT Pelabuhan Indonesia I (Persero), dan Perusahaan Daerah

[80] www.setkab.go.id. *Pemerintah tetapkan kawasan ekonomi khusus arun lhokseumawe.* Diakses melalui situs: http://setkab.go.id/pemerintah-tetapkan-kawasan-ekonomi-khusus-arun-lhokseumawe/.Pada tanggal 5 januari 2019.

Pembangunan Aceh yang mengusulkan Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe.[81]

3.3. Analisis

Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus pada 17 februari 2017. Pada saat terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 terdapat ketidak jelasan pada subtansi Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) dengan batang tubuh Pasal 5 Ayat (1) sebagaimana di sebutkan Pasal 5 ayat (1) sebagai berikut:

> (1) Gubernur Aceh menetapkan badan usaha pembangunan dan pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe dalam Jangka waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan.

Penjelasan Pasal 5

> (2) Badan usaha pembangun dan pengelola Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe adalah badan usaha perseroan terbatas yang dibentuk oleh anggota-anggota atau afiliasinya dari konsorsium PT Pertamina (Persero), PT Pupuk Iskandar Muda, PT Pelabuhan Indonesia I (Persero), dan Perusahaan Daerah Pembangunan Aceh yang mengusulkan Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe.[82]

---

[81] Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017.
[82] Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017.

Berdasarkan ketentuan batang tubuh Pasal 5 Ayat (1) dan Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) tersebut dapat dianalisis bahwa Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) telah bertentangan dengan Pasal 5 Ayat (1) yang sebelumnya norma yang terkandung di dalam Pasal 5 ayat (1) memerintahkan penetapan badan usaha dan pengelolaan ditetapkan oleh Gubernur Aceh dalam jangka waktu 90 (sembilan puluh) hari setelah Peraturan Pemerintah di tetapkan pada 17 februari 2017, tetapi dalam Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) tersebut badan usaha dan Pengelola Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe telah ditetapkan sebelum Gubernur Aceh menetapkannya, hal tersebut menjadikan subtansi yang diatur dalam Pasal 5 Ayat (1) tidak konsisten dengan Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) dikarenakan ada penambahan norma baru pada Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) tersebut. Maka Penjelasan Pasal 5 ayat (1) tersebut kontradiksi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang khususnya pada Kerangka Peraturan Perundang-Undangan tentang Penjelasan.

Sebagaimana disebutkan dalam Kerangka Peraturan Perundang-Undangan Nomor 12 Tahun 2011 sebagai berikut :

176. Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

177. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.

178. Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan Peraturan Perundang- undangan.[83]

Menurut, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. Penjelasan suatu Peraturan Perundang-Undangan berfungsi sebagai tafsiran resmi pembentukan Peraturan Perundang-Undangan itu atas norma-norma hukum tertentu yang diberi penjelasan Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uaraian atau elaborasi lebih lanjut norma yang diatur dalam batang tubuh peraturan yang dijelaskan. Denga demikian Penjelasan suatau Peraturan Perundang-

[83] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

Undangan tidak boleh menyebabkan timbulnya ketidakjelasan atau malah kebingungan, selain itu, penjelasan juga tidak boleh berisi norma hukum baru ataupun yang berisi ketentuan lebih lanjut dari apa yang sudah diatur dalam batang tubuh. Untuk menghindari jangan sampai penjelasan itu berisi norma-norma hukum baru yang berbeda dari batang tubuh ketentuan yang dijelaskannya, maka pembahasan rancangan penjelasan haruslah dilakukan secara integral dengan keseluruhan naskah rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan.[84]

Menurut, Maria Farida Indrati S. Penjelasan suatu Peraturan Perundang-Undangan terdiri atas dua bagian, yaitu Penjelasan umum yang berisi penjelasan yang bersifat umum dan serta penjelasan Pasal demi Pasal yang merupakan penjelasan dari pasal-pasal yang bersangkutan.[85] Penjelasan umum memuat uraian secara sistematis mengenai latar belakang pemikiran, maksud, dan tujuan penyusunan Peraturan Perundang-Undanga yang telah tercantum dalam konsiderans, serta asas-asas, tujuan,

[84] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang,* (Jakarta: Persada, 2011),hlm.135.

[85] Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan 2,* (Kanisius, 2016). hlm144.

atau pokok-pokok yang terkandung dalam batang tubuh Peraturan Perundang-Undangan.[86] Misalnya latar belakang pemikiran secara yuridis, sosiologis, politis, budaya dan sebagainya, serta penjelasan Pasal demi Pasal yang merupakan penjelasan dari pasal-pasal yang bersangkutan, dalam penjelasan Pasal demi Pasal hendaknya memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

a. Isi penjelasan tidak boleh bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh Peraturan Perundang-Undangan;
b. Tidak memperluas atau menambah norma yang ada dalam batang tubuh;
c. Isi penjelasan tidak boleh merupakan pengulangan dari materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
d. Isi penjelasan tidak boleh mengulangi uraian kata, istilah, atau pengertian yang telah dimuat di dalam Ketentuan Umum.
e. Apabila dalam suatu pasal ada 'istilah-istilah' dan 'pengertian-pengertian' yang perlu dijelakan,

[86] Pipin syarifin, Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan,* (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hlm. 197.

hendaknya dilakukan apabila istilah itu tidak dijelaskan dalam 'Ketentuan Umum' dari peraturan yang bersangkutan;

f. Apabila suatu pasal tidak memerlukan penjelasan, hendaknya diberikan keterangan "cukup jelas".[87]

Kemudian menurut, Staf pengajar Ilmu Perundang-undangan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Sonny Maulana Sikumbang S.H,.M.H,. Mengakui bahwa persoalan antara menambah norma atau hanya benar-benar menjelaskan pasal memang masih *debatable* (belum pasti). Menurut Sonny, Cukup batang tubuh yang mempunyai impliksi atau akibat hukum. Penjelasan sesungguhnya hanya menjelaskan implikasi hukum itu, tetapi kalau penjelasan kemudian juga mengandung ketentuan yang mempunyai implikasi hukum, sebaiknya dimasukan ke dalam batang tubuh. Seharusnya para Perancang Undang-Undang harus mengupayakan aturan-aturan pasal yang dirancangnya menjadi sejelas mungkin. Sehingga perancang Undang-Undang tidak membutuhkan atau bergantung pada

[87] Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan 2,* (Kanisius, 2016), hlm. 145-146.

penjelasan untuk menjadikan orang mengerti isi pasalnya. Itu prinsip dasar, Terlalu mengandalkan penjelasan membuat perancang undang-undang malas untuk membuat pasal yang sejelas-jelasnya. Jadi lebih baik hindari penjelasan, kecuali sama sekali tidak bisa menyusun kalimat yang jelas dalam pasal-pasal, ujarnya.[88]

Juga ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi (MK), seharusnya penjelasan dari suatu pasal Undang-Undang tidak mengandung norma baru apalagi kalau sampai bertentangan dengan norma yang terkandung dalam pasalnya. Di sinilah letak pentingnya kemampuan para pembuat Undang-Undang membuat perancangan yang baik.[89]

Secara legalitas eksistensi norma (kaidah) hukum. Norma hukum dalam bahasa indonesia diartikan dengan patokan, ukuran, aturan dan pedoman untuk berperilaku atau sikap bertindak dalam

---

[88] https://www.hukumonline.com 2 Mei 2007. *Penjelasan pasal tidak boleh menambah norma baru.* Di akses melalui: https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol16790/penjelasan-psal-tidak-boleh-menambah-norma-baru. Pada Tanggal 12 Desember 2018.

[89] Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan.* (Jakarta: Rajawali Pers, ed 1-3, 2011.), hlm. 10.

hidup yang harus di taati/dipatuhi.[90] Dalam bahasa Arab, bisa diartikan sebagai pedoman, patokan atau aturan bagi seseorang dalam betindak atau bertingkah laku dalam masyarakat. Apabila di tinjau dari segi etimologinya, kata norma itu berasal dari bahasa latin. Norma berasal dari kata *nomos* yang berarti nilai dan kemudian di persempit maknanya menjadi norma hukum. Jadi, norma adalah segala aturan yang harus diapatuhi seseorang dalam hubungannya dengan sesamanya ataupun dengan lingkunganya.[91]

Jika pengertian norma atau kaidah sebagai pelembagaan nilai itu dirinci, kaidah atau norma yang dimaksud dapat berisi:

1. Kebolehan atau yang dalam bahasa Arab disebut *ibadah, mubah (permittere);*
2. Anjuran positif untuk mengerjakan sesuatu atau dalam bahasa Arab disebutkan *sunnah;*
3. Anjuran negatif untuk tidak mengerjakan sesuatu atau dalam bahasa Arab disebut "*makruh";*

[90] Mohd. Daud Yoesoef, Dkk, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Banda Aceh: FH Unsiyah Press, Cetakan Pertama, 2017), hlm. 28.

[91] Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*,(Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 20.

4. Perintah positif untuk melakukan sesuatu atau kewajiban *(obligattere);*
5. Perintah negatif untuk tidak melakukan sesuatu atau yang dalam bahasa Arab disebutkan *"haram"* atau larangan *(prohibere).*[92]

Menurut teori hukum *fiqh* Profesor Hazairin, norma terdiri dari atas lima macam, yaitu:

1. Halal atau mubah *(primittere);*
2. Sunnah
3. Makruh;
4. Wajib *(obligattere);*dan
5. Haram *(prohibere).*[93]

Dalam sistem ajaran islam, kelima kaidah tersebut sama-sama disebutkan sebagai kaidah agama. Akan tetapi, jika diklasifikasikan, ketiga sistem norma agama (dalam arti sempit), sistem norma hukum, dan sistem norma etika (kesusilaan) dapat dibedakan satu sama lain. Norma etika atau norma kesusilaan

[92] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Persada, 2011),hlm. 1-2.

[93] *Ibid.*, hlm. 2.

dapat dikatakan hanya menyangkut kaidah mubah *(permittere),* sunnah dan makruh saja, sedangkan norma hukum berkaitan dengan kaidah mubah, kewajiban atau suruhan dan larangan.

Menurut, Hans Kelsen, Norma hukum adalah aturan, pola atau standar yang perlu diikuti, kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa fungsi lebih lanjut bahwa fungsi norma hukum, adalah Memerintah *(gebeiten),* melarang *(verbeiten),* menguasakan *(ermachtigen),* membolehkan *(erlauben),* menyimpan dari ketentuan *(derogoereen).* Norma hukum pada hakikatnya juga merupakan unsur pokok dalam peraturan Perundang-Undangan. Kemudian menurut Sudikno Mertokusumo, norma hukum adalah kaidah hukum lazimnya diartikan sebagai peraturan hidup yang menentukan bagaimana manusia itu seyogianya berprilaku, bersikap di dalam masyarakat agar kepentingannya dan kepentingan orang lain terlindungi.[94]

Dari segi tujuannya, kaidah hukum atau norma hukum itu tertuju kepada cita kedamaian hidup antar pribadi. Karena itu

[94] Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan.* (Jakarta: Rajawali Pers, Ed.1-3, 2011.), hlm. 21.

sering dikatakan bahwa penegak hukum itu bekerja untuk menjaga kedamaian. Dalam kedamaian atau keadaan damai selalu terdapat ketertiban dan keamanan. Keadaan damai yang menjadi tujuan akhir norma hukum terletak pada keseimbangan antara dimensi lahiriah dan batiniah yang menghasilkan keseimbangan antara ketertiban dan ketentraman. Tujuan ketertiban dan ketentraman tersebut biasanya dikaitkan pula dengan perumusan tugas kaidah hukum, yaitu untuk mewujudkan kepastian, keadilan, dan kebergunaan. Artinya setiap norma hukum itu haruslah menghasilkan keseimbangan antara nilai kepastian hukum.[95]

Jika suatu Undang-Undang disahkan untuk memungkinkan sesuatu dilaksanakan, maka norma yang terdapat didalamnya dapat besifat *"mandatory" (pelimpahan wewenang)* atau *"directory" (pelengkap Undang-Undang).*[96] Bedanya adalah ketentuan yang bersifat *'mandatory'* harus ditaati atau dipenuhi secara tepat atau mutlak, tetapi ketentuan yang bersifat

[95] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang,* (Jakarta: Persada, 2011),hlm. 3.

[96] Ranuhandoko, *Terminologi Hukum Inggris-Indonesia,* (Sinar Grafika, Cetakan Pertama, 1996).

'directory' dipandang sudah cukup jika ditaati atau dipenuhi secara subtansi saja. Jika ketentuan yang bersifat *'mandatory'* tidak dipenuhi secara tepat, maka hal-hal yang dilakukan menjadi tidak sah. Sebaliknya, jika suatu ketentuan hanya bersifat *'direktory'*, ia besifat immateriil sepanjang terkait dengan keabsahan sesuatu yang telah dilakukan, apakah ketentuan itu dipenuhi secara mutlak atau tidak. Prinsipnya, ketentuan yang bersifat *'mandatory'* harus ditaati secara mutlak, sedangkan ketentuan yang bersifat *'directory'* cukup dipenuhi secara subtansial.[97]

Dalam kontek Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) PP No.5 Th 2017 dan norma-norma yang terkandung didalam Batang Tubuh Pasal PP No.5 Th 2017 Tersebut bersifat 'mandatory' (pelimpahan wewenang) yang sebagimana wewenang disebutkan dalam Pasal 5 Ayat (1) adalah Gubernur sebagai penetap badan usahan dan pengelola Kawasan Ekonomi Khusus dalam waktu 90 (sembilan puluh) hari setelah Peraturan Pemerintah diterbitkan, artinya norma yang terkanudung di dalam Pasal 5 Ayat (1) harus

[97] Jimly Asshiddiqi, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarat: Rajawali Pers, ed 1-2, 2011), hlm. 19-20.

ditaati atau dipenuhi secara tepat atau mutlak, jika tidak maka hal-hal yang dilakukan menjadi tidak sah.

Menurut, Oostenbrink, yang kemudian dikembangkan oleh Kortmann mengemukakan bahwa asas-asas umum Perundang-Undangan yang baik adalah bahwa tindakan Pemerintah harus berdasarkan aturan Perundang-Undangan *(algemene beginselen van behoorlijke wetgevingi)* dan haruslah jelas dan konsisten *(Eun deidelijke en conssistente terminologi)*.[98] Maka bila melihat PP No.5 Th 2017 Pasal 5 Ayat (1) penetapan badan usaha dan Pengelolaan KEK adalah Gubernur Aceh dalam waktu 90 (sembilan puluh) hari setelah Peraturan Pemerintah tersebut dikelurkkan maka tidak konsisten dalam Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) penetapan badan usaha dan pengelolaan KEK Arun Lhokseumawe telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat saat Peraturan Pemerintah tersebut diterbitkan. Artinya inkonsistensi antara pemerintah Pusat sebagai pemberi wewenang dengan

[98] Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan.* (Jakarta: Rajawali Pers, ed 1-2, 2011.), hlm. 13-14.

aturan yang telah diperintah, dan menimbulkan ketidak jelasan subtansi norma hukumnya.

Bila menggunakan teori yang dikemukakan oleh Lon L Fuller bahwa hukum harus tidak bertentangan *(law mush be noncontradictif)* maka PP No 5 Th 2017 Tentang KEK Arun Lhokseumawe secara jelas bertentangan dengan kerangka peraturan Perundang-Undangan khususnya pada penjelasan. Pemberlakuan aturan yang kontradiktif sehingga menjadi bentuk kegagalan dalam pembentukan dalam pembentukan peraturan Perundang-Undang. Menurut Fuller hukum harus bebas kontradiksi (*Free of contradiction)* baik kontradiksi secara fertikal maupun secara horizontal.[99]

Dengan demikian maka pembentukan peraturan peraturan Perundang-Undangan yang bebas kontradiksi mutlak harus menjadi prinsip dalam pembentukan peraturan Perundang-Undangan agar tertib hukum (*Rul off law)* tercapai. kontradiksi anatara PP No 5 Th 2017 dengan UU No 12 Th 2017 khusunya pada kerangka peraturan Perundang-Undangan karena telah

[99] Ahmad Redi, *Hukum Pertambangan* , (Penerbit: Gramata Publishing 2004), hlm. 206.

menambah norma baru akan mengakibatkan tidak tercapainya kejelasan dan ketidak pastian hukum yang akan merugikan pihak yang terkena dampak dari kebijakan peraturan pemerintah yang dilahirkan.[100]

[100] *Ibid.*, hlm. 207.

BAB EMPAT
PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dari beberapa bab yang telah penulis uraikan dan analisis maka penulis mengemukakan kesimpulan bahwa:

1. Kebijakan Pemerintah Pusat dengan pertimbangan untuk membangun perekonomian pada wilayah Kota Lhokseumawe dan wilayah Kabupaten Aceh Utara yang bersifat strategis bagi pembangunan ekonomi Nasional dan Aceh. Maka Pemerintah memandang perlu dikembangkan kawasan ekonomi khusus. Dikarena kawasan Kilang Arun Kota Lhokseumawe dan kawasan Dewantara, serta Kawasan Jamuan di Kabupaten Aceh Utara, Provinsi Aceh dinilai telah memenuhi kriteria dan persyaratan untuk ditetapkan sebagai Kawasan Ekonomi Khusus. Atas dasar pertimbangan tersebut, sebagaimana amanat Pasal 9 UU No 39 Th 2009 perlu menetapkan Peraturan Pemerintah Tentang Penyelenggaraan KEK. Maka

Pemerintah mengelurkan PP sebagaimana di amanatkan PP No 2 Th 2011 Tentang Penyelenggaraan KEK. Maka dari itu pemerintah mengeluarkan Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Arun Lhokseumawe.

2. Analisis Pasal 5 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) PP No. 5 Th 2017 Tentang KEK Arun Lhokseumawe. Pasal 5 ayat (1) menyebutkan Gubernur menetapakan badan usaha pembangunan dan pengelolaan KEK Arun Lhokseumawe dalam jangka waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan sedangkan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) menyebutkan badan usaha pembangunan dan pengelola KEK Arun Lhokseumawe adalah badan usaha perseroan terbatas yang dibentuk oleh anggota-anggota atau afiliasinya dari konsorsium PT Pertamina, PT Pupuk Iskandar Muda, PT Pelabuhan Indonesia I dan Perusahaan Daerah Pembangunan Aceh yang mengusulkan KEK Arun.

Secara legalitas norma Penejelasan Pasal 5 ayat (1) bertentangan dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Khususnya dalam Kerangka Peraturan Perundang-Undangan. sebagaimana disebutkan pada angka 177. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk memuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.

4.2. Saran

a. Pemerintah pusat sebagai pembuat kebijakan PP No 5 Th 2017 Tentang KEK Arun Lhokseumawe, sebaiknya berhati-hati dalam membuat Peraturan Pemerintah agara tidak menyebabkan kegaduhan dan ketidak jelasan, maka tata cara pembentukan peraturan Perundang-Undangan No 12 Th 2011 harus menjadi sumber terpercaya untuk melahirkan sebuah aturan, apabila tidak sesuai maka lebih baik produk hukum yang telah disterbitkan agar di revisi kembali agar tidak menjadi polemik hukum kedepannya.

b. Mentri/pemerakarsa Peraturan Pemerintah yang bertanggung jawab sebagai pembentuk rancangan Peraturan Pemerintah seharusnya berhati-hati dalam membetuk produk hukum agar tidak melangkahirkan mekanisme pembentukan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku hanya demi kepentingan pusat. Jangan terkesan terlalu bernafsu membentuk peraturan tetapi mengenyampingkan dasar-dasar atau tata cara membuat peraturan yang baik dan benar.

c. Masyarakat dan Mahasiswa sebagai pihak yang merasakan dampak dari produk hukum yang dilahirkan seharusnya ikut berperan aktif mengawal setiap kebijakan yang di bentuk oleh pemerintah agar setiap Peraturan yang diterbitkan tidak terkesan di buat hanya karena kepentingan pemerintah.

d. Penulis menyadari masih banyak kekurangan dari karya ilmiah ini maka peneliti selanjutnya di sarankan agar mempertajam analisis dari segi Undang-Undang

dan teori-teori hukum yang kuat untuk mempertajam hasil karya ilmiah berikutnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Undang-Undang

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019.

Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2005.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1/DPR RI/1/2009-2010.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus.

Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2009.

B. Buku-buku

Ahmad Kamil dan M, Fauzan, *Kaidah-Kaidah Hukum Yurisprudensi*, Predana Media Group, Jakarta: Kencana, 2008.

Ahmad Rendi, *Hukum Pertambangan,* Penerbit: Gramata Publising 2004.

Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang,* Jakarta: Sinar Grafika, 2015.

Bappeda Aceh, *Masterplan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Arun Lhokseumawe*, Banda Aceh, September 2015.

Hasan Basry A. Thaleb dkk, *Sejarah Lahirnya Undang-Undang Pemerintahan Aceh Prespektif Partisipasi Di Aceh) Kerja Sama Fakultas Hukum Unsiyah Dengan Sekretaris,* Cetakan Pertama DPRA 2009.

Husaini Usman, *Metodelogi Penelitian Sosial,* Jakarta: Bumi Aksara, 2009.

Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang,* Pt Rajagrafindo Persada,Jakarta 2011.

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia,* Sinar Grafika April 2017.

Masterplan kawasan ekonomi khusus (KEK) lhokseumawe, *badan perencanaan pembangunan daerah 2015*

Muhammad Nazir, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: Ghailia Indonesia, 1999

Mohd. Daud Yoesoef, dkk, *Ilmu Perundang-Undangan,* Banda Aceh: FH Unsiyah Press, Cetakan Pertama, 2017.

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya,* Kanisius 1998 Anggota Ikapi.

Moh. Mahfud Md, *Politik Hukum di Indonesia,* Ed.Revisi, Cet.5.- Jakarta: Rajawali Pers, 2012.

Pipin syarifin dan Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan,* Cv Pustaka Setia, Jl. BKR Lingkar Selatan, 2012.

Ranuhandoko, B.A, *Terminologi Hukum Inggris-Indonesia* Sinar Grafika Cetakan Pertama, Desember 1996.

Saifullah, *Tipologi Penelitian Hukum,* Intelegenesia Media, Cetakan I, 2005.

Sirajuddin Dkk, *Legislativ Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,* Stara Prest, September 2015.

Sudarsono, *Kamus Hukum,* PT Rineka Cipta, Jakarta, Anggota Ikapi.

Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan,* Ed. 1-3 Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

C. Skripsi dan Jurnal

Dwiman Akhmad Firdaus, yang berjudul *Urgensi Pembentukan Naskah Akademik Undang-Undang Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,* Jurnal Fakultas Hukum Universitas Negri Semarang, 2015.

Kurniawan Rejeki, yang berjudul *Analisis Yuridis Pemberlakuan Kawasan Ekonomi Khusus Sebagai Strategi Menarik Investor Asing.*jurnal Universitas Jemeber, 2014.

Valenshia Destaningtyas, yang berjudul *kawasan Ekonomi Khusus Di Indonesia Sebagai Upaya Peningkatan Penanaman Modal Dan Daya Saing Internasional.* Jurnal Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010.

D. Website

http://aceh.tribunnews.com *menggugat legalitas pp kek arun,* 4 maret 2017. Diakses melaluisitus: https://aceh.tribunnews.com/2017/05/23/menggugat-legalitas-pp-kek-arun. tanggal 12 desember 2018.

https://kbbi.web.id/tinjau. Diakses melalui situs: https://kbbi.web.id/tinjau. Pada Tanggal 1 November 2018.

https://kbbi.web.id/analisi. Diakses melalui situs: https://kbbi.web.id/analisi. Pada Tanggal 1 November 2018.

https://www.hukumonline.com 2 Mei 2007. *Penjelasan pasal tidak boleh menambah norma baru.* Di akses melalui: https://www.hukumonline.com /penjelasan-psal-tidak-boleh-menambah-norma-baru. Pada Tanggal 12 Desember 2018.

www.kek.go.id kek indonesia. Di akses melalui situs*: http://kek.go.id/sejarah kek,* Pada tanggal 12 desember 2018.

www.setkab.go.id. *Pemerintah tetapkan kawasan ekonomi khusus arun lhokseumawe.* Diakses melalui situs: http://setkab.go.id/ pemerintah-tetapkan-kawasan-ekonomi-khusus-arun-lhokseumawe/.Pada tanggal 5 januari 2019.

https://humas.acehprov.go.id. Posisi Pemerintah Aceh dalam Pengelolaan KEK Arun perlu dikuatkan. Diakses melalui situs: https://humas.acehprov.go.id/posisi-pemerintah-aceh-dalam-pengelolaan-kek-arun-perlu-dikuatkan/. tanggal 12 desember 2018.

https://www.academia.edu Masterplan Kawasan Ekonomi Khusus Kek Lhokseumawe, September 2015. Diakses

melaluisitus:https://www.academia.edu/34868513/Masterplan Kawasan Ekonomi Khusus Kek Lhokseumawe.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Identitas Diri

Nama Lengkap	: Ade Rizki Novendra
NIM	: 140105107
Tempat/Tanggal Lahir	: Subulussalam, 12 November 1995
Jenis Kelamin	: Laki-laki
Agama	: Islam
Kebangsaan	: Indonesia
Status Perkawinan	: Belum Kawin
Email	: Aderiznov@gmail.com

Riwayat Pendidikan

SD	: SD Negeri 02 Kota Subulussalam
SMP	: SMP Negeri Muhammaddiyah
SMA	: SMA Negeri 01 Seunagan Nagan Raya
Perguruan Tinggi	: UIN Ar-Raniry Fakultas Syariah dan Hukum

Orang Tua/Wali

Ayah	: Alm. Bukhari
Ibu	: Nur Hasanah
Pekerjaan	: PNS

Pengalaman Kerja Sosial

Organisasi IPM di SMP Negeri Muhamaddiyah
Organisasi OSIS di SMA Negeri 01 Seunagan Nagan Raya
Organisasi Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara (HIMATARA)
Organisasi Senat Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum (SEMA FSH)
Organisasi Jaringan Mahasiswa Kota (JMK)
Organisasi Posko Perjuangan Rakyat Kota Banda Aceh (POSPERA Banda Aceh)
Organisasi Suara Rumah Rakyat (SRM)

Banda Aceh, 17 Juli 2019

Ade Rizki Novendra