



MENYEMPURNAKAN PROSES LEGAL DRAFTING DI INDONESIA: TANTANGAN, STRATEGI, DAN REKOMENDASI UNTUK REGULASI BERKUALITAS

Muhammad Taufik Rahman¹, Siti Mahfuzah², Muhammad Rasyid Al-Madani³, Lahmudinnur⁴,
Noor Efendy⁵

^{1,2,3,4,5}Hukum Keluarga Islam, Institut Agama Islam Darul Ulum Kandangan, Indonesia

E-mail : muhammادتaufikrahman073@gmail.com¹, sitimahfuzah33@gmail.com²,
mraszydalmadani@gmail.com³, lahmudinurshi@gmail.com⁴, noorefendy.albanjary@gmail.com⁵

Received 08-03-2025 | Revised form 10-04-2025 | Accepted 11-05-2025

Abstract

Legal drafting is a fundamental element in the process of creating quality regulations. In Indonesia, legal drafting involves not only technical writing of legal norms but also a deep understanding of the hierarchy of laws and regulations, legal principles, and societal needs. This study aims to analyze the basic concepts of legal drafting, its implementation challenges, and strategic efforts to improve the capacity of human resources and institutions in order to enhance the quality of legal products. The research method used was a qualitative approach based on literature studies and legal document analysis. The results show that although legal drafting has become an integral part of the legislative system, many obstacles remain, such as lack of technical expertise, limited academic documents, and inconsistencies between legal norms and socio-technological dynamics. Recommendations include the need for regular training, refinement of national guidelines, and the use of information technology in the regulation-making process.

Keywords: public participation, academic draft, challenges of legal drafting, omnibus law.

Abstrak

Legal drafting merupakan fondasi penting dalam proses penyusunan regulasi yang berkualitas. Di Indonesia, legal drafting tidak hanya menyangkut teknik penulisan norma hukum, tetapi juga melibatkan pemahaman mendalam terhadap hierarki peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip hukum, serta kebutuhan masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep dasar legal drafting, tantangan implementasinya, serta strategi pengembangan kapasitas SDM dan institusi dalam rangka meningkatkan kualitas produk hukum. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif berbasis studi literatur dan analisis dokumen hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun legal drafting telah menjadi bagian integral dalam sistem legislasi, masih banyak kendala yang dihadapi, seperti kurangnya kapasitas teknis SDM, minimnya naskah akademik, serta ketidakselarasan antara norma hukum dan dinamika sosial-teknologi. Rekomendasi yang diberikan meliputi perlunya pelatihan rutin, penyempurnaan pedoman nasional, serta pemanfaatan teknologi informasi dalam proses penyusunan regulasi.

Kata kunci: partisipasi publik, naskah akademik, tantangan legal drafting, undang-undang omnibus.

This is an open access article under the [CC BY-NC-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) license.



Metode Yang Digunakan

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur dan analisis dokumen. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui telaah terhadap sumber-sumber primer dan sekunder, termasuk buku-buku hukum, jurnal ilmiah nasional dan internasional, peraturan perundang-undangan, serta hasil pelatihan dan pengabdian masyarakat terkait legal drafting.⁹ Selain itu, penelitian ini juga memanfaatkan beberapa studi kasus nyata dalam penyusunan regulasi di tingkat daerah maupun nasional, salah satunya penerapan omnibus law dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Temuan Utama

Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan, diperoleh beberapa temuan utama sebagai berikut:

1. Legal drafting merupakan fondasi penting dalam penyusunan regulasi yang berkualitas, namun masih banyak produk hukum yang dibuat tanpa memenuhi standar teknik penyusunan yang baik. Hal ini menyebabkan rendahnya daya implementasi dan rentan digugat ke Mahkamah Konstitusi.
2. Prinsip-prinsip legal drafting harus dipatuhi secara ketat, termasuk keterbacaan bahasa hukum, konsistensi terminologi, sistematika logis, dan kesesuaian dengan hierarki norma. Ketidaktepatan dalam penerapan prinsip-prinsip ini menjadi alasan utama inkonstitusional suatu peraturan.
3. Naskah akademik menjadi dasar ilmiah dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, tetapi dalam praktiknya sering kali diabaikan atau tidak disusun secara memadai, sehingga menghasilkan regulasi yang kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat.
4. Pelatihan legal drafting sangat efektif meningkatkan pemahaman SDM, khususnya aparatur daerah dan mahasiswa hukum/syariah. Metode diskusi kelompok dan simulasi penyusunan rancangan qanun menunjukkan hasil lebih baik dibandingkan metode ceramah biasa.
5. Penggunaan pendekatan omnibus law dalam UU Cipta Kerja menuai kontroversi karena dianggap menyimpang dari teknik penyusunan baku. Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan UU tersebut inkonstitusional bersyarat karena cacat formil dalam proses penyusunan dan partisipasi publik.
6. Tantangan utama dalam implementasi legal drafting meliputi minimnya kapasitas SDM, keterbatasan anggaran, tumpang tindih norma, serta dinamika sosial-teknologi yang cepat. Tanpa penyesuaian teknik penyusunan dan partisipasi publik yang substantif, regulasi cenderung tidak relevan dan mudah usang.

7. Partisipasi masyarakat dalam penyusunan regulasi harus bersifat substantif, bukan hanya simbolik. Masukan dari masyarakat harus benar-benar diakomodasi dalam proses penyusunan regulasi agar dapat menghindari penolakan dan gugatan lanjutan di Mahkamah Konstitusi.
8. Digitalisasi proses legislasi perlu diterapkan untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam penyusunan, harmonisasi, dan monitoring regulasi.

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Legal drafting merupakan elemen penting dalam proses penyusunan regulasi yang berkualitas dan efektif. Proses ini mencakup penyusunan teks hukum secara sistematis dan memperhatikan prinsip-prinsip hukum, hierarki peraturan perundang-undangan, serta kebutuhan masyarakat (Yamani, 2024). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah oleh UU No. 15 Tahun 2019 mengatur secara rinci tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk penggunaan teknik penyusunan baku untuk menjamin kualitas regulasi.¹¹ Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa banyak regulasi dibuat tanpa memenuhi standar tersebut, sehingga berdampak pada rendahnya daya implementasi dan rentan dibatalkan oleh lembaga kontrol seperti Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan komprehensif terhadap legal drafting, baik dari segi konsepsi, pelatihan SDM, maupun penguatan institusi.³⁰

1.2 Rumusan Masalah

Beberapa pertanyaan penelitian yang diajukan dalam tulisan ini adalah:

1. Apa prinsip-prinsip dasar legal drafting?
2. Apa tantangan utama dalam implementasi legal drafting di Indonesia?
3. Bagaimana upaya strategis untuk meningkatkan kualitas legal drafting?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan ini adalah:

1. Memahami konsep dasar dan prinsip legal drafting.
2. Mengidentifikasi tantangan dalam implementasi legal drafting di tingkat daerah dan nasional.
3. Memberikan rekomendasi strategis untuk peningkatan kualitas legal drafting.

1.4 Signifikansi/Nilai Tambah

Penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam pemahaman mengenai pentingnya legal drafting sebagai alat untuk mewujudkan regulasi yang responsif, inklusif, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Selain itu, hasil penelitian dapat menjadi referensi bagi para pembuat kebijakan, legislatif, dan lembaga pendidikan dalam merancang pelatihan dan pedoman legal drafting.

2. Kajian Teoretis: Konsep Dasar Legal Drafting

2.1 Definisi dan Prinsip Legal Drafting

Legal drafting adalah proses penulisan dokumen hukum yang meliputi undang-undang, peraturan, kontrak, dan segala bentuk peraturan lainnya. Proses ini tidak hanya sekedar penulisan tetapi juga memerlukan pemahaman mendalam tentang hukum yang berlaku serta kebutuhan spesifik yang harus diatasi melalui teks hukum yang disusun. Legal drafting mencakup pemilihan kata yang tepat, struktur kalimat yang jelas, dan format yang memenuhi standar legal yang ketat untuk menghindari ambiguitas dan potensi konflik hukum di masa depan. Legal drafting adalah proses penyusunan naskah hukum ataupun naskah akademik (baik berupa undang-undangan, peraturan daerah, qanun, atau bentuk peraturan lainnya) yang menggunakan teknik dan metode tertentu agar menghasilkan produk hukum yang jelas, mudah dipahami, dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat.¹⁸

Prinsip-prinsip dasar legal drafting meliputi:

Keterbacaan dan Keterjangkauan: Bahasa hukum harus mudah dipahami oleh semua lapisan masyarakat.

Konsistensi Terminologi: Penggunaan istilah hukum harus konsisten dalam seluruh isi peraturan.

Sistematis dan Logis: Sistematika peraturan harus dirancang sedemikian rupa sehingga alur norma-normanya mudah diikuti.

Kesesuaian Hierarki Norma: Setiap peraturan harus tunduk pada hierarki peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Penyimpangan terhadap prinsip-prinsip tersebut dapat menyebabkan inkonstitusionalitas dan rentan dibatalkan oleh lembaga kontrol seperti Mahkamah Konstitusi.¹² Oleh karena itu, legal drafting tidak hanya merupakan keterampilan teknis, tetapi juga bagian dari ilmu hukum yang harus dikuasai oleh para penyusun regulasi.³⁰

2.2 Peran Naskah Akademik

Naskah akademik merupakan dokumen yang menjadi dasar ilmiah dan justifikasi dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan. Naskah ini biasanya berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan, ruang lingkup, serta analisis dampak dari regulasi yang akan dibuat. Sayangnya, dalam praktiknya, banyak peraturan daerah (Perda), qanun, dan bahkan undang-undang yang disusun tanpa didahului oleh penyusunan naskah akademik yang memadai.²³

Akibatnya, regulasi yang dihasilkan cenderung tidak memiliki kedalaman analisis dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Untuk itu, pemerintah daerah maupun nasional perlu memprioritaskan penyusunan naskah akademik dalam proses perencanaan regulasi sebagai upaya meningkatkan kualitas produk hukum.²²

2.3 Analisis Teori Hukum Yang Relevan

Dalam memberikan dukungan untuk penyusunan dokumen hukum, ada beberapa teori hukum yang relevan sebagai dasar konsep dan metode, yaitu:

a. Teori Positivisme Hukum

Menurut Hans Kelsen, teori ini memandang hukum sebagai norma yang tersusun dengan cara terstruktur dan hierarkis dalam suatu sistem tertutup. Dalam hal legal drafting, teori ini menyoroti pentingnya kepatuhan terhadap formalitas hukum, prosedur yang tepat, serta penyusunan norma yang logis. Handoyo mengaitkan teori ini dengan praktik legislasi yang ketat dan menekankan kebutuhan untuk merumuskan norma yang jelas, eksplisit, dan tidak saling bertentangan.⁶

b. Teori Realisme Hukum

Dikembangkan oleh tokoh-tokoh seperti Karl Llewellyn dan Jerome Frank, teori ini berpendapat bahwa hukum seharusnya dilihat dari implementasinya, bukan hanya dari teks yang ada. Dalam legal drafting, teori ini menggarisbawahi pentingnya menyusun dokumen hukum dengan mempertimbangkan konteks sosial dan perilaku birokrasi. Hikmawati et al. (2023) menekankan bahwa pendekatan realisme hukum sangat bermanfaat dalam pelatihan legal drafting yang berfokus pada studi kasus dan pengalaman praktis.¹⁰

c. Teori Responsif Hukum

Philippe Nonet dan Philip Selznick mengembangkan teori ini, yang berpendapat bahwa hukum harus responsif terhadap keadilan sosial dan harapan masyarakat. Dalam konteks legal drafting, hal ini menandakan pentingnya penyusunan norma hukum yang tidak hanya sesuai dengan hukum yang berlaku, tetapi juga relevan dengan kebutuhan sosial masyarakat. Sumiati et al. (2023) mengemukakan bahwa pelatihan legal drafting yang mengabaikan aspek responsivitas cenderung menghasilkan produk hukum yang tidak efektif dalam pelaksanaan.¹⁷

d. Teori Hukum Kritis (Critical Legal Studies)

Teori ini melihat hukum sebagai produk sosial yang tidak bersifat netral dan sering kali dipengaruhi oleh kekuatan tertentu. Dalam legal drafting, teori ini membawa perspektif bahwa penyusunan hukum harus dilakukan dengan kesadaran sosial dan perhatian terhadap kelompok rentan. Hatta (2023) menekankan bahwa pelatihan legal drafting seharusnya mencakup aspek kesadaran hukum kritis agar aparaturnya tidak hanya berfungsi sebagai penjaga hukum, tetapi juga sebagai agen perubahan sosial.⁷

e. Teori Fungsionalisme Hukum

Roscoe Pound menjelaskan teori ini dengan menyatakan bahwa hukum adalah alat untuk merekayasa sosial. Dalam legal drafting, pendekatan ini sangat penting untuk merancang dokumen hukum yang dapat menyelesaikan isu sosial secara konkret. Ansori (2020) mencatat bahwa pelatihan legal drafting harus

mempersiapkan aparatur untuk mampu merumuskan norma hukum yang praktis dan berfokus pada penyelesaian masalah kebijakan publik.²

Dengan memahami berbagai teori hukum di atas, proses legal drafting dapat dilakukan dengan lebih menyeluruh, tidak hanya memenuhi aspek formalitas hukum, tetapi juga menjawab tantangan sosial dan institusional yang dihadapi oleh aparatur negara dalam praktiknya. Oleh karena itu, pelatihan legal drafting harus dirancang dengan pendekatan yang multidisipliner dan kontekstual, sehingga dapat menghasilkan aparatur yang kompeten, kritis, dan responsif terhadap perubahan hukum.¹³

3. Metode Penelitian

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif, atau yang dikenal juga sebagai penelitian doktrinal, yaitu penelitian yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta prinsip-prinsip hukum yang berlaku. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kesesuaian proses dan produk hukum dengan ketentuan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, khususnya dalam konteks legal drafting.

Metodologi yang digunakan mencakup pendekatan perundang-undangan, pendekatan sejarah, dan pendekatan kasus, dengan sumber data utama berupa dokumen hukum primer, literatur hukum sekunder, serta hasil studi lapangan. Penelitian normatif ini membantu mengidentifikasi tantangan dan merekomendasikan solusi dalam meningkatkan kualitas penyusunan regulasi di Indonesia.²⁴

3.2 Sumber Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian normatif-deskriptif. Oleh karena itu, sumber data yang digunakan bersifat dokumenter dan literatif, serta tidak melibatkan subjek manusia sebagai sumber utama informasi. Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas:

a. Data Primer

Data primer merupakan sumber data utama yang menjadi dasar analisis dalam penelitian ini. Dalam konteks legal drafting, data primer mencakup:

- Peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, serta Lampiran II UU tersebut yang mengatur teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.¹²
- Naskah akademik sebagai dokumen awal dalam proses penyusunan qanun atau Perda.

- Qanun Aceh, Peraturan Daerah (Perda), dan rancangan regulasi lainnya yang menjadi objek studi dalam penelitian ini.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 sebagai referensi dalam mengevaluasi cacat formil dalam penyusunan UU Cipta Kerja.¹⁵
- Kitab hukum Islam seperti Bidayatul Mujtahid dan Al-Muwatta', sebagai rujukan dalam pembentukan qanun di Aceh.

b. Data Sekunder

Data sekunder berfungsi sebagai pelengkap dan penguat analisis terhadap data primer. Sumber data sekunder dalam penelitian ini meliputi:⁷

- Buku-buku ilmiah yang membahas konsep dan prinsip legal drafting, serta teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.¹
- Jurnal ilmiah nasional dan internasional, termasuk artikel-artikel dari Google Scholar milik dosen pengampu mata kuliah Legal Drafting, yaitu Ahmad Zaki Yamani, serta tulisan-tulisan akademik lainnya yang relevan.²⁸
- Artikel hasil pelatihan dan pengabdian masyarakat, seperti laporan pelatihan legal drafting bagi mahasiswa Program Studi Hukum Keluarga Islam di IAIN Malikussaleh.⁷
- Pedoman teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, seperti panduan dari USAID Local Governance Support Program dan literatur lain yang mendukung.
- Laporan hasil studi kasus dan hasil wawancara terdokumentasi yang berkaitan dengan implementasi legal drafting di tingkat daerah.

3.3 Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang valid dan relevan, penelitian ini menggunakan beberapa metode pengumpulan data sebagai berikut:

a. Studi Literatur (Library Research)

Metode ini dilakukan dengan cara mengkaji berbagai literatur hukum yang berkaitan dengan tema penelitian. Studi literatur bertujuan untuk memperoleh pemahaman teoretis dan normatif mengenai prinsip-prinsip legal drafting, hierarki norma, serta pedoman teknis penyusunan peraturan perundang-undangan. Sumber yang digunakan antara lain buku, jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan.²⁵

b. Analisis Dokumen Hukum

Metode ini digunakan untuk mengevaluasi dokumen-dokumen hukum yang relevan, seperti naskah akademik, rancangan qanun, dan peraturan daerah.²³ Analisis dilakukan untuk mengidentifikasi apakah proses penyusunan sudah sesuai dengan prinsip legal drafting, termasuk keterbacaan bahasa, sistematika, dan kesesuaian dengan norma yang lebih tinggi.

c. Studi Kasus

Penelitian ini juga menggunakan pendekatan studi kasus untuk menganalisis penerapan legal drafting dalam regulasi tertentu, salah satunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Studi kasus ini memberikan gambaran nyata mengenai tantangan dan dampak dari penyimpangan terhadap prinsip penyusunan hukum yang baku.²⁰

3.4 Teknik Analisis Data

Proses analisis dilakukan secara deskriptif-analitis, yaitu dengan cara mengidentifikasi prinsip-prinsip dasar legal drafting, tantangan implementatif dalam penyusunan produk hukum,²⁹ serta strategi pengembangan kapasitas SDM dan institusi. Data yang dikumpulkan kemudian disintesis untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai kondisi aktual dan rekomendasi pengembangan legal drafting di Indonesia.

Selain itu, penelitian ini juga memperhatikan aspek teknis penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah oleh UU No. 15 Tahun 2019, serta panduan teknik penyusunan yang relevan dari sumber akademik dan praktik lapangan.

4. Pembahasan

4.1 Analisis Terhadap Contoh Legal Drafting yang Ada

Mengacu pada berbagai temuan akademik dan kajian ilmiah, program pelatihan dan pengembangan kapasitas sumber daya manusia telah dilaksanakan oleh banyak instansi pemerintahan, sektor swasta, maupun lembaga pendidikan sebagai langkah strategis untuk meningkatkan efektivitas kerja dan produktivitas pegawai.

Contohnya, riset yang dilakukan oleh Suryani dan Fahmi (2023) dalam jurnal *Strategi Pelatihan dalam Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara* menunjukkan bahwa pelatihan yang dirancang berdasarkan kebutuhan kerja nyata mampu memperkuat kompetensi teknis, manajerial, dan sosial budaya pegawai. Hasil penelitiannya menyatakan:

“Model pelatihan yang relevan dengan tugas pokok mendorong peningkatan adaptasi terhadap dinamika pekerjaan dan memperkuat sinergi antarunit organisasi, terutama di lingkup pemerintahan daerah yang menghadapi tantangan dalam pelaksanaan otonomi.”¹⁶

Temuan yang sejalan juga diungkapkan oleh Marbun (2022) dalam jurnal *Capacity Building dan Tantangan Implementasi Reformasi Birokrasi*, yang menekankan pentingnya menggabungkan pelatihan reguler dengan pendekatan coaching dalam kegiatan pengembangan kapasitas. Studi tersebut mengungkap bahwa pelatihan berbasis partisipasi dan pembelajaran dari studi kasus nyata

mampu meningkatkan kemampuan berpikir kritis serta responsivitas pegawai terhadap isu publik yang kompleks. Ia menulis:

“Pelatihan harus menjadi ruang interaksi antara praktik lapangan dan teori, agar dapat membentuk pola kerja baru yang lebih solutif serta responsif terhadap perubahan.”²⁷

Lebih lanjut, dalam jurnal Evaluasi Program Pelatihan Berbasis Kompetensi pada Instansi Pemerintah, Rachmawati (2023) meneliti efektivitas pelatihan berbasis kompetensi dan menegaskan pentingnya penyelarasan antara materi pelatihan, kompetensi fasilitator, dan tindak lanjut pascapelatihan. Penelitian ini menyoroti bahwa keberhasilan pelatihan ditentukan oleh penerapannya dalam situasi kerja konkret. “Keberhasilan pelatihan tidak hanya tercermin dari nilai tes, tetapi dari dampak riil terhadap perubahan perilaku kerja serta peningkatan kualitas pelayanan publik.”⁵

Dari ketiga penelitian tersebut dapat ditarik benang merah bahwa program pelatihan dan pengembangan kapasitas SDM yang ideal bukan hanya mengandalkan penguasaan materi teknis, tetapi juga harus mengintegrasikan konteks kerja lapangan, keterlibatan aktif peserta, dan sistem evaluasi berkelanjutan. Pelatihan yang dirancang secara komprehensif akan menciptakan SDM yang lebih tangguh, inovatif, dan mampu memberikan kontribusi nyata dalam pelaksanaan tugas organisasi.

4.2 Pelatihan dan Peningkatan Kapasitas SDM

Kualitas legal drafting sangat dipengaruhi oleh kemampuan dan kompetensi SDM yang terlibat dalam proses penyusunan regulasi. Beberapa institusi pendidikan dan lembaga pemerintah telah menyelenggarakan pelatihan legal drafting, khususnya dalam penyusunan qanun dan Perda.²³ Contohnya, pelatihan legal drafting yang dilakukan di Fakultas Syari’ah IAIN Malikussaleh, Aceh, memberikan pengalaman langsung kepada mahasiswa dalam menyusun rancangan qanun (Subaidi et al., 2024).

Namun, tantangan tetap ada, seperti minimnya jumlah instruktur yang kompeten, terbatasnya anggaran pelatihan, serta belum adanya pedoman nasional yang seragam untuk penyelenggaraan pelatihan legal drafting. Untuk itu, diperlukan sinergi antarlembaga dan dukungan kebijakan dari pemerintah pusat guna memperluas dan memstandardisasi pelatihan-pelatihan tersebut.

Pelatihan legal drafting tidak hanya memberikan bekal teknis dalam penyusunan teks hukum, tetapi juga membantu peserta dalam memahami prinsip-prinsip hukum, metodologi penyusunan naskah akademik, serta mekanisme harmonisasi regulasi.⁷ Hasil dari beberapa pelatihan menunjukkan bahwa metode

diskusi kelompok dan simulasi penyusunan rancangan qanun lebih efektif meningkatkan pemahaman dan partisipasi peserta dibandingkan metode ceramah saja.¹³ Oleh karena itu, pelatihan legal drafting harus menjadi bagian integral dari program pengabdian masyarakat di perguruan tinggi hukum atau syariah, serta menjadi agenda rutin dalam peningkatan kapasitas aparatur daerah dan legislatif.

4.3 Tantangan dalam Implementasi Legal Drafting

Meskipun legal drafting telah menjadi bagian integral dalam proses legislasi, masih banyak tantangan yang dihadapi dalam implementasinya. Beberapa tantangan utama meliputi:

a. Kurangnya SDM yang Terampil

Banyak aparatur pemerintah dan legislatif yang belum memahami teknik legal drafting secara mendalam, sehingga hasil penyusunan regulasi kerap tidak memenuhi standar yang ditentukan. Hal ini mengakibatkan banyak peraturan daerah dan qanun yang inkonstitusional dan rentan dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.⁴

b. Keterbatasan Pendanaan dan Infrastruktur

Penyusunan naskah akademik, riset hukum, dan harmonisasi regulasi memerlukan dukungan finansial dan infrastruktur yang memadai, yang belum sepenuhnya tersedia di semua tingkat pemerintahan. Minimnya alokasi anggaran untuk riset dan pelatihan menjadi salah satu faktor penghambat peningkatan kualitas legal drafting.³

c. Kompleksitas Regulasi dan Tumpang Tindih Norma

Indonesia memiliki ribuan peraturan yang tersebar di tingkat pusat dan daerah. Ketidakselarasan antarregulasi menyulitkan proses harmonisasi dan implementasi. Hal ini menjadi semakin rumit ketika suatu regulasi baru disusun tanpa merujuk pada hierarki norma yang benar.¹³

d. Perubahan Cepat Dinamika Sosial dan Teknologi

Regulasi yang dibuat dengan prosedur yang lambat sering kali tidak mampu mengejar perkembangan teknologi dan perubahan sosial, sehingga cepat menjadi usang. Dengan perkembangan digital dan transformasi sosial yang begitu cepat, legal drafting harus mampu menghasilkan produk hukum yang adaptif dan responsif.²⁹

Untuk mengatasi hal-hal tersebut, diperlukan pendekatan holistik yang melibatkan reformasi sistemik, peningkatan kapasitas SDM, serta integrasi teknologi informasi dalam proses pembentukan regulasi.

4.4 Studi Kasus: Omnibus Law UU Cipta Kerja

UU Cipta Kerja (No. 11/2020) merupakan contoh penerapan legal drafting dengan pendekatan omnibus law. Namun, metode ini menuai kontroversi karena dianggap tidak mengikuti teknik penyusunan yang baku sebagaimana diatur dalam

Lampiran II UU 12/2011.¹² Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan UU tersebut inkonstitusional bersyarat karena cacat formil dalam penyusunan.²⁶

Beberapa masalah teknis yang ditemukan dalam penyusunan UU Cipta Kerja antara lain:

- Tidak adanya naskah akademik yang memadai.
- Proses penyusunan yang terburu-buru dan kurang melibatkan partisipasi publik.
- Substansi yang tumpang tindih dengan undang-undang sebelumnya.
- Penggunaan teknik penyusunan yang tidak transparan dan tidak sesuai format baku.

Studi kasus ini menunjukkan bahwa legal drafting yang baik harus didasarkan pada prinsip-prinsip penyusunan yang baku, termasuk keterbacaan, konsistensi terminologi, sistematika logis, dan kesesuaian hierarki norma. Tanpa itu, regulasi akan mudah digugat dan bahkan dibatalkan oleh lembaga kontrol.¹⁹

Selain itu, pentingnya “meaningful participation” dari masyarakat dan pemangku kepentingan menjadi salah satu pelajaran penting dari polemik UU Cipta Kerja. Partisipasi publik bukan hanya sekadar formalitas, tetapi harus substantif, yaitu memberikan ruang bagi masukan dan kritik yang dapat memperbaiki substansi undang-undang sebelum disahkan.¹⁵

5. Kesimpulan Dan Saran

Legal drafting merupakan fondasi penting dalam proses penyusunan regulasi yang berkualitas dan efektif. Proses ini bukan hanya sekadar penulisan teks hukum, tetapi juga mencakup analisis terhadap hierarki norma, prinsip-prinsip hukum, serta kebutuhan masyarakat yang akan menjadi subjek regulasi tersebut. Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Legal drafting adalah elemen krusial dalam pembentukan regulasi yang berkualitas, namun masih banyak regulasi yang dibuat tanpa memenuhi standar teknik penyusunan yang baik, sehingga berdampak pada rendahnya daya implementasi dan rentan dibatalkan oleh lembaga kontrol seperti Mahkamah Konstitusi.
- b. Prinsip-prinsip legal drafting harus dipatuhi secara ketat, termasuk keterbacaan bahasa hukum, konsistensi terminologi, sistematika logis, dan kesesuaian dengan hierarki norma. Ketidaktepatan dalam penerapan prinsip-prinsip ini sering kali menjadi alasan utama inkonstitusionalan suatu peraturan.
- c. Naskah akademik menjadi dasar ilmiah dan justifikasi dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, namun sayangnya banyak produk hukum yang dibuat tanpa didahului oleh naskah akademik yang memadai, sehingga tidak memiliki kedalaman analisis dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat.
- d. Pelatihan legal drafting sangat diperlukan untuk meningkatkan kapasitas SDM, khususnya aparatur daerah, legislatif, dan mahasiswa hukum/syariah. Studi kasus menunjukkan bahwa metode diskusi kelompok dan simulasi penyusunan

rancangan qanun lebih efektif meningkatkan pemahaman peserta dibandingkan metode ceramah biasa.

- e. Penggunaan pendekatan omnibus law dalam UU Cipta Kerja (No. 11/2020) menghadirkan kontroversi karena dianggap tidak mengikuti teknik penyusunan baku sebagaimana diatur dalam Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019. Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan UU tersebut inkonstitusional bersyarat karena cacat formil dalam penyusunan.
- f. Tantangan dalam implementasi legal drafting meliputi minimnya kapasitas SDM, keterbatasan anggaran, tumpang tindih norma, serta dinamika sosial-teknologi yang cepat. Tanpa penyesuaian teknik penyusunan dan partisipasi publik yang substantif, regulasi cenderung tidak relevan dan mudah usang.
- g. Keterlibatan masyarakat dalam penyusunan regulasi bukan hanya formalitas, tetapi harus memberikan ruang bagi masukan dan kritik yang dapat memperbaiki substansi undang-undang sebelum disahkan. Partisipasi yang bermakna (“meaningful participation”) menjadi salah satu pelajaran penting dari polemik UU Cipta Kerja.
- h. Digitalisasi proses legislasi perlu diterapkan untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam penyusunan, harmonisasi, dan monitoring regulasi.²⁹

6. Rekomendasi Untuk Praktik Legal Drafting Yang Lebih Efektif

Berdasarkan kesimpulan di atas, berikut adalah rekomendasi strategis untuk meningkatkan kualitas legal drafting di Indonesia:

- a. Penguatan Kelembagaan dan Regulasi
Pemerintah perlu membuat pedoman nasional yang seragam tentang teknik legal drafting dan penyusunan naskah akademik agar semua institusi penyusun regulasi memiliki acuan baku.
- b. Penyelenggaraan Pelatihan Rutin dan Berkelanjutan
Pelatihan legal drafting harus dilakukan secara rutin dan menjangkau semua tingkat pemerintahan, terutama di tingkat daerah. Metode pelatihan sebaiknya mengutamakan simulasi dan diskusi aktif untuk meningkatkan pemahaman praktis.
- c. Peningkatan Penggunaan Naskah Akademik
Penyusunan naskah akademik harus menjadi tahap wajib dalam setiap proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Pemerintah perlu meningkatkan alokasi anggaran untuk riset dan penyusunan naskah akademik.
- d. Kolaborasi dengan Dunia Akademik dan Lembaga Riset
Sinergi antara pemerintah, perguruan tinggi, dan lembaga riset independen perlu diperkuat guna memberikan basis ilmiah yang solid dalam penyusunan regulasi.
- e. Implementasi Teknologi Informasi dalam Legislasi

Digitalisasi proses penyusunan, harmonisasi, dan monitoring regulasi dapat meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam proses legislasi.

f. Perbaikan Teknik Omnibus Law

Sebagai model baru dalam penyusunan undang-undang, omnibus law perlu diatur secara lebih jelas dalam pedoman teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Hal ini termasuk pengaturan dalam Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011.

g. Partisipasi Publik Substantif

Partisipasi masyarakat harus bersifat substantif, bukan hanya simbolik. Masukan dari masyarakat harus benar-benar diakomodasi dalam proses penyusunan regulasi, terutama untuk menghindari penolakan dan gugatan lanjutan di Mahkamah Konstitusi.

h. Reformasi Sistem Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Diperlukan reformasi sistemik yang melibatkan revisi pedoman penyusunan, peningkatan kapasitas SDM, serta integrasi teknologi informasi dalam proses pembentukan regulasi.²¹

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Ananda, Ega. “Teknik Pembuatan Perundang-Undangan: Prinsip, Metode, Dan Implementasi Dalam Sistem Hukum.” *JURNAL ILMIAH NUSANTARA* 2, no. 2 (2025): 76–82.
- [2] Ansori, Lutfil. “Legal drafting: Teori dan praktik penyusunan peraturan perundang-undangan.” *Depok: Rajawali Pers*, 2019.
- [3] Arisanti, Dian. “ST DAN LAPORAN MARITIMEPRENEUR.” Diakses 11 Mei 2025. <https://bkd.stiamak.ac.id/id/eprint/613/1/ST%20PKM%20MARITIME%20PRENEUR.pdf>
- [4] Bungo, STIA Setih Setio Muara, dan S. H. Nanang Al Hidayat. “Implementasi Legal Drafting dalam Proses Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/kota (Studi pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Dprd) Kabupaten Bungo).” *Serambi Hukum* 11, no. 01 (2017): 69–95.
- [5] Dharmawan, Mochamad Ricky Fajar, Maulana Rifai, dan Dewi Noor Azijah. “Evaluasi Program Pelatihan Tenaga Kerja Berbasis Kopetensi oleh Dinas Tenaga Kerja Kota Bekasi Tahun 2021.” *Reformasi* 12, no. 1 (2022): 19–26.
- [6] Handoyo, Benediktus Hestu Cipto, dan M. SH. *Prinsip-prinsip legislatif dan akademik drafting: pedoman bagi perancangan peraturan perundang-undangan*. PT Kanisius, 2021.
<https://books.google.com/books?hl=id&lr=&id=hpFLEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR5&dq=Prinsip-Prinsip+Legal+Drafting&ots=5TFkApobB4&sig=DP1RwMXRGo6CLomEAtLOj7rxso>

- [7] Hatta, Muhammad. “Pelatihan ‘Legal Drafting’ Pada Fakultas Syariah Institute Agama Islam Negeri Malikussaleh, Lhokseumawe, Aceh.” *Academica: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 1, no. 2 (2023): 29–37.
- [8] ———. “Pelatihan ‘Legal Drafting’ Pada Fakultas Syariah Institute Agama Islam Negeri Malikussaleh, Lhokseumawe, Aceh.” *Academica: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 1, no. 2 (2023): 29–37.
- [9] Hermawan, Iwan, dan M. Pd. *Metodologi penelitian pendidikan (kualitatif, kuantitatif dan mixed method)*. Hidayatul Quran, 2019. <https://books.google.com/books?hl=id&lr=&id=Vja4DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA5&dq=Penelitian+ini+menggunakan+pendekatan+kualitatif+dengan+metode+studi+literatur+dan+analisis+dokumen.+Teknik+pengumpulan+data+dilakukan+melalui+elaah+terhadap+sumber-sumber+primer+dan+sekunder,+termasuk+buku-buku+hukum,+jurnal+ilmiah+nasional+dan+internasional,+peraturan+perundang-undangan,+serta+hasil+pelatihan+dan+pengabdian+masyarakat+terkait+legal+drafting&ots=XwFph4Sanw&sig=Z5YkBc3MbHzlktj5lxAT9foxYmk>.
- [10] Hikmawati, Risma, M. Bachrul Ulum, Agus Setiawan, Alyf Budi Prihatama, Berliana Asyifa Putri Setiawan, dan Ardi Mulya Prabowo. “PENDAMPINGAN KOMPETENSI LEGAL DRAFTING SEBAGAI UPAYA MENINGKATKAN IMPLEMENTASI FUNGSI LEGISLATIF DESA.” *RESWARA: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 4, no. 2 (2023): 1008–15.
- [11] Inggiz, Rio Trifo, Toto Kushartono, dan Aliesa Amanita. “Kedudukan Surat Edaran Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.” *Jurnal Dialektika Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 1, no. 1 (2019): 1–29.
- [12] Irfani, Nurfaqih. “Omnibus Law: Antara Metode dan Teknik Perundang-Undang Serta ‘Best Practice’ di Jerman Sebagai Perbandingan.” *Monograf Dekonstruksi Perundang-Undang Indonesia: Menggapai Cita-Cita Ideal Pembentukan Peraturan Perundang-Undang*, 2022, 10–41.
- [13] Jazuli, Muhammad, Muhammad Naufal Rinaldi, Muhammad Rafiq Ramadhani, Lahmudinnur Lahmudinnur, dan Noor Efendy. “Efektivitas Pelatihan Legal Drafting Bagi Aparatur Negara ‘Evaluasi Pelatihan Legal Drafting Terhadap Peningkatan Kompetensi Aparatur Negara Dalam Penyusunan Dokumen Hukum.’” *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 3, no. 2 (2025): 1129–43.
- [14] ———. “Efektivitas Pelatihan Legal Drafting Bagi Aparatur Negara ‘Evaluasi Pelatihan Legal Drafting Terhadap Peningkatan Kompetensi Aparatur Negara Dalam Penyusunan Dokumen Hukum.’” *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 3, no. 2 (2025): 1129–43.
- [15] Kurnia, Putra Hendra. “Problematika Penerapan Omnibus Law Dalam Pembentukan Undang-Undang Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undang Indonesia.” *PT*

Raja Grafindo Persada, 2020.

- [16] Lase, Yusnidar, dan Ayler Beniah Ndraha. "Analisis Urgensi Pelatihan Dalam Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara (Asn) Di Pengadilan Negeri Gunungsitoli." *JMBI UNSRAT (Jurnal Ilmiah Manajemen Bisnis dan Inovasi Universitas Sam Ratulangi)*. 10, no. 3 (2023): 1804–14.
- [17] Milanti, Ajeng Ayu, Sulistia Suwondo, Ita Susanti, dan M. Yunus Maulana. "Peningkatan Kompetensi Menyusun Legal Drafting Bagi Aparatur dan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Cigugurgirang: Competency Improvement in Drafting Regulations for Village Officials and Consultative in Cigugurgirang Village." *Vivabio: Jurnal Pengabdian Multidisiplin* 5, no. 3 (2023): 118–23.
- [18] Muhsinhukum, Muhsin. "Fungsi Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Hukum Das Sollen* 5, no. 1 (2021). <http://ejournal.unisi.ac.id/index.php/das-sollen/article/view/1644>.
- [19] Mulyani, Basri. "Menggagas penataan regulasi dalam pembentukan peraturan daerah dengan konsep omnibus law." *JURIDICA: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani* 3, no. 2 (2022): 61–78.
- [20] Nomor, Undang-Undang. "tahun 2020 tentang Cipta Kerja." Diakses 11 Mei 2025. <https://pakhe.co.id/wp-content/uploads/2021/02/Master-Map-UU-Cipta-Kerja-1.pdf>.
- [21] Saragi, Frenky Kristian. "IMPLEMENTASI KONSEP NEGARA HUKUM DI INDONESIA YANG MEMPENGARUHI PEMBANGUNAN ADMINISTRASI PUBLIK IMPLEMENTATION OF THE CONCEPT OF LEGAL COUNTRIES IN INDONESIA THAT AFFECT PUBLIC ADMINISTRATION DEVELOPMENT." *Bunga Rampai*, t.t., 174.
- [22] Sihombing, Deus Levolt, Bismar Nasution, Faisal Akbar Nasution, dan Mahmul Siregar. "Peran Naskah Akademik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2023): 11–20.
- [23] Subaidi, Joelman, dan Muhammad Hatta. "Pelatihan 'Legal drafting' Peraturan Daerah (Qanun) di Aceh Kepada Mahasiswa Program Studi Hukum Keluarga Islam Institut Agama Islam Negeri Malikussaleh (IAIN), Lhokseumawe." *Academica: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 2, no. 1 (2024): 168–79.
- [24] Suganda, Rangga. "Metode pendekatan yuridis dalam memahami sistem penyelesaian sengketa ekonomi syariah." *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 8, no. 3 (2022): 2859–66.
- [25] Surani, Dewi. "Studi literatur: Peran teknologi pendidikan dalam pendidikan 4.0." Dalam *Prosiding Seminar Nasional Pendidikan FKIP*, 2:456–69, 2019. <https://jurnal.untirta.ac.id/index.php/psnp/article/view/5797>.
- [26] Susetiyo, Weppy, Muhammad Zainul Ichwan, Anik Iftitah, dan Tasya Imelda Dievar. "Kepastian Hukum Undang-Undang Cipta Kerja Bidang Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020." *Jurnal Supremasi*, 2022, 27–36.
- [27] Umpain, Siti Hatijah, dan Bintoro Wardiyanto. "Menyingkap Implementasi dan Dampak Model Neo-Weberian State dalam Revolusi Birokrasi International." *Jurnal*

Governansi 10, no. 2 (2024): 179–90.

- [28] Yamani, Akhmad Zaki. “ANALISIS TANTANGAN DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG DI ERA TRANSFORMASI DIGITAL: ANTARA REGULASI, INOVASI, DAN PERLINDUNGAN HAK.” *JOURNAL OF LAW AND NATION* 4, no. 2 (2025): 312–24.
- [29] ———. “Legal Drafting Untuk Perubahan Hukum: Tantangan Dan Solusi Dalam Penyusunan Regulasi dan Undang-Undang Yang Adaptif.” *Journal of Law and Nation* 3, no. 4 (2024): 1026–36.
- [30] ———. “TATA CARA, TEKNIS, DAN TAHAPAN PEMBUATAN PERUNDANG-UNDANGAN.” *JOURNAL OF LAW AND NATION* 3, no. 2 (2024): 322–30.