



OPTIMALISASI LEGAL DRAFTING DALAM MENCEGAH TUMPANG TINDIH PERATURAN OPTIMIZING LEGAL DRAFTING TO PREVENT OVERLAPPING REGULATIONS

Sri Mahliati¹, Siti Hafizah², Nor Kamalia³, Ahmad Zaki Yamani⁴

^{1,2,3,4}Institut Agama Islam Darul Ulum Kandungan, Indonesia

E-mail : SRIMAHLIATII16@gmail.com¹, OFFICIALHAFIZAH84@gmail.com², NORKAMALIA124@gmail.com³,
ZYAMANI1981@gmail.com⁴

Received 08-03-2025 | Revised form 10-04-2025 | Accepted 15-05-2025

Abstract

Regional governments in Indonesia play a strategic role in promoting public welfare through the implementation of regional autonomy, one aspect of which is the authority to formulate regional regulations (*perda*). However, in practice, the process of drafting these regulations often faces various challenges, such as overlapping regulations, weak inter-agency coordination, and limited capacity of regulatory drafters. This study aims to explain the concept of legal drafting, its scope within the formation of legislation, and to analyze the challenges faced in the modern era marked by technological advancements and the increasing complexity of legal issues. The method used is descriptive research with a qualitative approach through literature review. The findings indicate that optimizing legal drafting is essential to improve the quality of regional regulations, prevent normative conflicts, and ensure legal certainty and justice. Systematic, locally relevant legal drafting strengthens regulatory effectiveness. Emphasis is also placed on the importance of collaboration among stakeholders—legislative, executive, and the public—to ensure that regulations reflect public interests. In addition, the use of information technology supports faster data access, regulatory harmonization, and enhanced transparency and accountability. A professional approach, supported by technology and inter-agency coordination, is key to producing responsive regulations that address social dynamics and legal challenges.

Keywords: Legal drafting, overlapping regulations legal certainty.

Abstrak

Pemerintah daerah di Indonesia memiliki peran strategis dalam memajukan kesejahteraan masyarakat melalui pelaksanaan otonomi daerah, yang salah satu aspeknya adalah kewenangan untuk menyusun peraturan daerah (*perda*). Namun dalam praktiknya, proses penyusunan peraturan tersebut seringkali menghadapi berbagai tantangan, seperti tumpang tindihnya peraturan, lemahnya koordinasi antarlembaga, dan terbatasnya kapasitas perancang peraturan. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan konsep legal drafting, ruang lingkupnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan menganalisis tantangan yang dihadapi di era modern yang ditandai dengan kemajuan teknologi dan semakin kompleksnya permasalahan hukum. Metode yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif melalui studi literatur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa optimalisasi legal drafting sangat penting untuk meningkatkan kualitas peraturan daerah, mencegah konflik normatif, serta menjamin kepastian dan keadilan hukum. Perancangan hukum yang sistematis dan relevan secara lokal akan memperkuat efektivitas peraturan. Penekanan juga diberikan pada pentingnya kolaborasi antar pemangku kepentingan legislatif, eksekutif, dan masyarakat untuk memastikan bahwa peraturan yang dibuat mencerminkan kepentingan publik. Selain itu, penggunaan teknologi informasi mendukung akses data yang lebih cepat, harmonisasi peraturan, dan peningkatan transparansi dan akuntabilitas. Pendekatan profesional yang didukung oleh teknologi dan koordinasi antarlembaga merupakan kunci untuk menghasilkan peraturan yang responsif

terhadap dinamika sosial dan tantangan hukum.

Kata kunci: Perancangan hukum, tumpang tindih peraturan, kepastian hukum.

This is an open access article under the [CC BY-NC-SA](#) license.



PENDAHULUAN

Dalam konteks sistem demokrasi Indonesia, pemerintahan daerah memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah. Otonomi daerah yang diberikan kepada pemerintah daerah memungkinkan mereka untuk mengelola urusan pemerintahan sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik daerahnya masing-masing. Salah satu manifestasi dari otonomi daerah ini adalah kewenangan untuk membuat peraturan daerah (perda) yang menjadi landasan hukum bagi pelaksanaan berbagai kebijakan dan program pembangunan di tingkat lokal. Dalam proses penyusunan peraturan daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki peran yang sangat strategis. Sebagai lembaga legislatif daerah, DPRD tidak hanya berfungsi sebagai pembuat kebijakan, tetapi juga sebagai representasi aspirasi masyarakat dalam proses legislasi daerah. Namun, kompleksitas dalam penyusunan peraturan daerah yang baik dan sesuai dengan kaidah hukum memerlukan dukungan teknis yang memadai, terutama dalam aspek legal drafting.

Legal drafting merupakan proses penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai dasar untuk memastikan bahwa setiap regulasi yang disusun memiliki kejelasan sistematika dan keselarasan dengan peraturan lain dalam satu sistem hukum. Proses ini tidak hanya menekankan pada aspek tata bahasa dan bentuk hukum melainkan juga pada analisis substansi dan relevansi peraturan dengan kebutuhan hukum yang berkembang. Kurangnya pemahaman terhadap konsep dasar *legal drafting* serta minimnya koordinasi antar lembaga pembentuk peraturan sering kali menjadi faktor penyebab utama terjadinya tumpang tindih peraturan (Fakrulloh, 2016).

Optimalisasi *legal drafting* menjadi hal yang sangat mendesak agar peraturan yang dibentuk mampu menjawab kebutuhan masyarakat serta selaras dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku. Pemahaman yang utuh terhadap tahapan dan prinsip *legal drafting* akan memberikan arah yang lebih sistematis dalam penyusunan peraturan. Hal ini juga akan meningkatkan kualitas regulasi baik dari segi struktur maupun dari segi isi. Peningkatan kemampuan dalam menyusun dokumen hukum secara sistematis sangat dibutuhkan oleh para perancang regulasi maupun kalangan akademisi. Kemampuan ini mendukung upaya dalam mencegah terjadinya konflik norma serta memperkuat integrasi hukum dalam berbagai sektor kehidupan. Selain itu pengembangan keterampilan menulis ilmiah dalam bidang hukum juga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari proses peningkatan kualitas sumber daya hukum di Indonesia (Bungo & Nanang Al Hidayat, 2017).

Rumusan masalah dari penelitian ini dapat dirumuskan adalah “apa yang dimaksud dengan *legal drafting* dan apa saja ruang lingkupnya dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, bagaimana dimensi *legislative* dan *contractual* dalam *legal drafting* mempengaruhi efektivitas regulasi yang dihasilkan, dan serta apa saja tantangan yang dihadapi dalam *legal drafting* di era modern, terutama terkait dengan perkembangan teknologi dan kompleksitas masalah baru?”

Tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan pengertian *legal drafting* dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, serta ruang lingkupnya dalam proses legislasi. Penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis dimensi *legislative* dan *contractual* dalam *legal drafting*, dan bagaimana kedua dimensi tersebut mempengaruhi efektivitas regulasi yang dihasilkan. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tantangan yang dihadapi dalam *legal drafting* di era modern, dengan fokus pada dampak perkembangan teknologi dan kompleksitas masalah baru yang muncul dalam pembuatan regulasi.

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang *legal drafting*, baik dari sisi teori maupun praktiknya, serta meningkatkan efektivitas regulasi yang dihasilkan. Penelitian ini juga dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kebijakan publik dengan memberikan wawasan dan rekomendasi terkait tantangan yang dihadapi dalam *legal drafting* di tengah perkembangan teknologi dan dinamika sosial yang cepat. Selain itu, penelitian ini bermanfaat bagi praktisi hukum, pembuat kebijakan, dan akademisi untuk mengembangkan metode yang lebih efisien dalam penyusunan peraturan yang adaptif terhadap perubahan zaman, serta sebagai referensi untuk penelitian lanjutan terkait *legal drafting* di era digital.

KAJIAN TEORI

AL. Andang L. Binawan²⁴ (Merunut Logika Legislasi, Jentera Okt 2005), menyatakan, bahwa “legislasi”, seperti banyak kata serapan yang berakhiran “asi”, seperti liberalisasi dan sekularisasi, menunjuk pada suatu proses”. Kata proses perlu ditekankan karena ini adalah salah satu kata kunci untuk memahami logika legislasi. Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, penyebarluasan (Erina Pane et al., 2019)

Secara harfiah *legal drafting* dapat diterjemahkan secara bebas, adalah penyusunan/perancangan Peraturan Perundang-undangan. Dari pendekatan hukum, *Legal drafting* adalah kegiatan praktek hukum yang menghasilkan peraturan, sebagai contoh; Pemerintah membuat Peraturan Perundang-undangan; Hakim membuat keputusan

Pengadilan yang mengikat publik; Swasta membuat ketentuan atau peraturan privat seperti; perjanjian/kontrak, kerjasama dan lainnya yang mengikat pihak-pihak yang melakukan perjanjian atau kontrak.

Prinsip Dasar Pembentukan Peraturan Perundang undangan

1) Indonesia sebagai Negara Hukum

Indonesia diamanatkan adalah Negara Hukum sebagaimana didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Indonesia adalah Negara Hukum”. Konsekuensi dari Indonesia sebagai Negara hukum yang mendasarkan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka segala aspek kegiatan kehidupan di bidang kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Sebagai Negara Hukum tentunya tidak terlepas dari pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menjadi hukum positif berlaku di Indonesia.

Peraturan Perundang undangan merupakan hukum yang *in abstracto atau general norm* yang sifatnya mengikat umum (berlaku umum) dan tugasnya adalah mengatur hal-hal yang bersifat umum (general) (Fadhilah, 2020). Secara teoritis, istilah Perundang-Undangan (*Legislation, wetgeving atau gezetgebung*) mempunyai dua pengertian: a. Perundang-Undangan merupakan proses pembentukan/ proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun daerah; b. Perundang-Undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pengertian Peraturan Perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum (Surya & Wahab, 2023)

2) Pemegang Peran dalam Pembentukan Rancangan Peraturan Perundang-undangan

Pemerintah dibentuk adalah untuk menjalankan pemerintahan dan salah satu fungsinya adalah melaksanakan perintah Undang-Undang dengan membuat Peraturan Perundang-undangan yang mengarahkan bagaimana orang harus bertindak untuk kepentingan masyarakat. Konsekuensi dari suatu Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya cenderung untuk mengatur dan mempengaruhi perilaku dari pihak-pihak yang dituju, baik untuk memperbaiki atau menghilangkan perilaku yang ada, maupun membentuk atau menciptakan perilaku baru.

Dengan demikian, pemegang peran dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebenarnya bukan hanya pemerintah atau lembaga legislatif, tetapi termasuk di dalamnya orang atau lembaga yang dituju atau dibentuk oleh peraturan tersebut, dan lingkungan sosial tertentu (pemangku kepentingan). Logikanya, materi muatan yang dikomposisikan menjadi kalimat hukum dalam suatu Peraturan Perundang-undangan memiliki kekuatan hukum mengikat yang harus

dilaksanakan dan harus ditaati/ dipatuhi oleh semua orang, kelompok masyarakat, lembaga dan masyarakat luas yang dituju. Oleh karena itu, didasari prinsip kebersamaan dan untuk kepentingan bersama, para pemegang peran tersebut sangat menentukan keberhasilan di dalam proses pembentukan maupun di dalam pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan. Selain pemegang peran atau orang/lembaga yang dituju dalam Peraturan Perundang-undangan, dalam konteks implementasi dan penegakan hukum, ada pelaku-pelaku penting lainnya sebagai lembaga pelaksana Peraturan Perundang-undangan seperti; peradilan atau lembaga penyelesaian sengketa, lembaga pengawas dan penilai, dan lembaga atau pihak-pihak yang memastikan pemberlakuan Peraturan Perundang-undangan dimaksud. Keberadaan dan kesiapan lembaga atau pelaku pelaksana tersebut, sering luput atau kurang dipertimbangkan dalam proses maupun di dalam perumusan materi muatan rancangan Peraturan Perundang-undangan, sehingga berpengaruh terhadap pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan. Dengan memahami bahwa Pemerintah atau Pemerintahan Daerah bukan satu-satunya pemegang peran dalam pembentukan suatu Peraturan Perundang-undangan, maka kita akan dapat mengambil langkah-langkah identifikasi untuk mengetahui latar belakang dan faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku dari pemegang peran tersebut. Dan kita akan lebih mudah dalam membuat prakiraan yang dapat menjadi acuan untuk mengantisipasi konsekuensi sosial yang akan dihadapi. Memperhatikan dampak dan konsekuensi sosial yang akan dirasakan dan diterima oleh pemegang peran dan/atau masyarakat luas yang dituju, diperlukan kehati-hatian dalam; perumusan materi muatan, teknik penyusunan kalimat hukum, penggunaan bahasa yang baik dan benar, mudah dimengerti serta tidak multi tafsir, serta di dalam mengakomodasikan hak-hak masyarakat.(Qamar & Rezah, 2020)

3) Dimensi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Berdasarkan ciri-ciri Peraturan Perundang-undangan yang dikemukakan sebelumnya, maka dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan seharusnya dilakukan secara komprehensif dengan mempertimbangkan dan memperhatikan berbagai aspek. Negara Republik Indonesia sebagai Negara Hukum terikat dengan rule of law yang bersifat universal, artinya dalam membentuk Peraturan 205 Perundang-undangan harus memperhatikan prinsip-prinsip dan asas-asas yang berlaku universal. Indonesia sebagai negara hukum memiliki kekhasan negara bangsa yang terbangun atas keberagaman dan karakteristik. Oleh karena itu, di dalam membentuk suatu Peraturan Perundang-undangan, khususnya Undang-Undang atau Peraturan Daerah, harus memperhatikan 3 (tiga) dimensi, yaitu; pertama, masa lalu yang berhubungan dengan sejarah perjuangan bangsa; kedua, masa kini yang berhubungan dengan kondisi obyektif yang ada sekarang dengan lingkungan strategisnya; dan ketiga, memandang ke depan apa yang dicita-citakan. Ketiga

dimensi tersebut, menjadi pedoman penting bagi perancang atau pengambil kebijakan di dalam merumuskan dan menyusun suatu Rancangan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu harus memahami dan memperhatikan nilai-nilai yang ada dimasyarakat dengan keberagamannya. Pada prinsipnya, dalam proses penyusunan pembentukan Peraturan Perundang-undangan perlu mempertimbangkan heterogenitas hukum yang terdiri dari; hukum adat, hukum Islam dan hukum agama lainnya, hukum kontemporer, serta norma-norma yang masih berlaku dan dilaksanakan di masyarakat.

Prinsip Dasar Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Selain 3 (tiga) dimensi tersebut diatas, ada 3 (tiga) prinsip dasar, yang harus diperhatikan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu: a. Komitmen dan kesetiaan untuk mempertahankan dan melaksanakan cita-cita yang dituju oleh Sumpah Pemuda dan Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan nilai-nilai filosofis yang terkandung dalam Pancasila, 206 serta nilai konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. b. Terselenggaranya Negara Hukum Indonesia yang demokratis, adil, sejahtera dan damai; dan c. Dikembangkannya norma-norma hukum dan pranata hukum baru dalam rangka memberikan kepastian hukum, mengayomi masyarakat, menciptakan ketentraman dan ketertiban, serta mensejahterakan masyarakat.(Christiawan, 2021)

Analisis Teori Hukum Yang Relevan

a. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Teori Sistem Hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman sangat relevan dalam membahas konsep legal drafting, terutama dalam konteks optimalisasi penyusunan peraturan guna mencegah tumpang tindih regulasi. Dalam teori ini, Friedman membagi sistem hukum menjadi tiga elemen utama, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Ketiga elemen ini saling berkaitan dan membentuk fondasi sistem hukum yang efektif dan berfungsi dengan baik.

Struktur hukum berkaitan dengan institusi atau lembaga yang terlibat dalam proses penyusunan peraturan. Jika struktur ini tidak terkoordinasi dengan baik, maka risiko terjadinya peraturan yang saling tumpang tindih semakin besar. Dalam hal ini, optimalisasi *legal drafting* menuntut adanya sinergi antar-lembaga dan mekanisme penyusunan yang terstandarisasi serta transparan. Selanjutnya, substansi hukum mencakup isi atau materi hukum yang dihasilkan dari proses perancangan. *Legal drafting* yang baik harus mampu menghasilkan peraturan yang sistematis, konsisten, dan tidak bertentangan dengan peraturan lain, sehingga menciptakan kepastian hukum (Razak, 2023).

Sementara itu budaya hukum mencerminkan sikap, nilai, dan kesadaran hukum para perancang peraturan maupun masyarakat terhadap pentingnya harmonisasi regulasi. Rendahnya budaya hukum di kalangan penyusun regulasi dapat menjadi

faktor penyumbang terjadinya tumpang tindih peraturan. Oleh karena itu optimalisasi *legal drafting* tidak hanya membutuhkan peningkatan teknis dalam penyusunan, tetapi juga perbaikan dari sisi struktur kelembagaan dan penguatan budaya hukum. Dengan demikian teori Friedman memberikan landasan yang komprehensif untuk memahami bahwa perbaikan dalam proses *legal drafting* harus dilakukan secara sistemik dan menyeluruh agar dapat mencegah tumpang tindih regulasi secara efektif.

b. Teori Keadilan Hukum Gustav Radbruch

Teori Keadilan Hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch memberikan landasan filosofis yang kuat dalam memahami pentingnya *legal drafting* yang baik dan bertanggung jawab, terutama dalam konteks optimalisasi penyusunan peraturan untuk mencegah tumpang tindih regulasi. Radbruch menyatakan bahwa hukum harus mengandung tiga nilai fundamental yaitu kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), keadilan (*Gerechtigkeit*), dan kemanfaatan (*Zweckmäßigkeit*). Ketiganya harus saling melengkapi dan dijaga keseimbangannya dalam setiap produk hukum.

Dalam konteks *legal drafting*, nilai kepastian hukum sangat terkait erat dengan upaya mencegah tumpang tindih peraturan. Ketika suatu peraturan disusun tanpa memperhatikan regulasi lain yang sudah ada, maka akan terjadi kekaburan norma atau bahkan konflik hukum, yang secara langsung merusak kepastian hukum bagi masyarakat dan pelaksana hukum. *Legal drafting* yang baik seharusnya mampu menyelaraskan seluruh ketentuan agar tidak terjadi pertentangan, duplikasi, atau kekosongan norma (Muslih, 2017). Oleh karena itu, optimalisasi *legal drafting* tidak sekadar soal teknis perumusan norma, tetapi juga soal etika dan tanggung jawab moral untuk menghasilkan hukum yang adil dan tidak merugikan pihak tertentu. Nilai ketiga, yaitu kemanfaatan, juga menjadi alasan mengapa *legal drafting* harus dioptimalkan. Hukum yang bertumpang tindih sering kali menimbulkan ketidakefisienan dalam pelaksanaan, birokrasi yang berbelit, serta beban administratif yang tidak perlu. *Legal drafting* yang dirancang secara cermat akan meningkatkan efektivitas hukum dalam menyelesaikan masalah nyata di masyarakat dan memberikan manfaat sebesar-besarnya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat deskriptif, merupakan penelitian yang berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa yang terjadi pada saat sekarang atau masalah aktual. Penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya dan berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif. Metode yang digunakan ialah metode penelitian kepustakaan atau kajian pustaka. Penelitian pustaka adalah suatu penelitian yang lebih menekankan pada

olahan filosofis dan teoritis bila dibandingkan dengan penelitian sosiologis atau empiris (lapangan) (Yamani, 2024a)

PEMBAHASAN

Analisis Terhadap Contoh *Legal drafting* Yang Ada

Salah satu contoh kegagalan dalam *legal drafting* adalah usulan *Stop Online Piracy Act* (SOPA) yang tidak disahkan di Amerika Serikat. SOPA dirancang untuk memerangi pelanggaran hak cipta online dengan memberikan otoritas yang lebih besar kepada pemilik hak cipta untuk menindak situs web yang dianggap melanggar. Namun, SOPA mendapat kritik keras karena pendekatannya yang dianggap berlebihan dan berpotensi mengancam kebebasan berbicara serta inovasi di internet. Kritik utama mencakup kekhawatiran bahwa SOPA dapat mengarah pada pemblokiran situs web tanpa proses hukum yang memadai, yang pada akhirnya dapat merusak struktur dasar dan keterbukaan internet. Kegagalan SOPA menggarisbawahi risiko dari *legal drafting* yang tidak mempertimbangkan implikasi luas dari teknologi dan norma sosial yang berkembang. Usulan tersebut menunjukkan bagaimana kurangnya pemahaman mendalam tentang ekosistem digital dapat mengakibatkan regulasi yang tidak efektif dan bahkan berpotensi merugikan. Kasus ini menekankan pentingnya keterlibatan dan umpan balik dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk industri teknologi, kelompok hak sipil, dan publik umum, dalam proses penyusunan hukum untuk memastikan bahwa undang-undang yang dirancang benar-benar sesuai dengan konteks dan kebutuhan saat ini

SOPA menunjukkan kegagalan karena kurangnya fleksibilitas dan pemahaman yang mendalam tentang dinamika ekosistem digital, mengakibatkan ketidakefektifan dalam menangani tantangan yang dinamis. SOPA adalah contoh dari pendekatan reaktif yang terburu-buru menghadapi tekanan industri tanpa evaluasi yang memadai terhadap konsekuensi jangka panjang. Perbedaan ini menyoroti pentingnya perencanaan yang matang dan pertimbangan menyeluruh dalam proses pembuatan hukum (Yamani, 2024b)

Dalam praktik penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia, ditemukan sejumlah contoh *legal drafting* yang menunjukkan ketidakharmonisan atau tumpang tindih antara satu regulasi dengan regulasi lainnya. Salah satu kasus yang cukup menonjol adalah tumpang tindih antara Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 112 Tahun 2022 tentang Percepatan Pengembangan Energi Terbarukan dengan sejumlah peraturan teknis di bawahnya, seperti peraturan menteri terkait harga jual listrik dan skema tarif energi. Dalam Perpres ini, pemerintah secara resmi melarang pengembangan pembangkit listrik berbahan bakar batubara baru, dengan pengecualian tertentu, termasuk pembangkit listrik berbahan bakar batubara yang sudah termasuk dalam Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) yang disusun oleh PT PLN (Persero). Selain itu, Perpres ini juga mengharuskan Kementerian terkait untuk membuat peta jalan penghentian dini bagi pembangkit listrik berbahan bakar batubara yang sudah ada. Meskipun Perpres tersebut memiliki tujuan positif dalam mendorong transisi energi yang lebih ramah

lingkungan, ketidaksinkronan antara Perpres ini dan peraturan sektor energi lainnya menimbulkan kebingungannya dalam implementasi kebijakan. Misalnya, peraturan terkait tarif dan subsidi yang masih menguntungkan penggunaan batubara bertentangan dengan semangat penghentian pembangkit listrik berbahan bakar batubara.

Tantangan dan Solusi dalam Legal Drafting

Penyusunan peraturan hukum (*legal drafting*) kini dihadapkan pada tantangan-tantangan yang lebih kompleks dan dinamis, seiring dengan pesatnya perkembangan sosial, teknologi, dan globalisasi. Tantangan-tantangan tersebut bukan hanya terkait dengan aspek teknis dalam penulisan dokumen hukum, tetapi juga berkaitan dengan bagaimana hukum dapat tetap relevan dan efektif dalam menghadapi perubahan zaman yang sangat cepat. Berikut adalah beberapa tantangan utama yang perlu dihadapi dalam *legal drafting* saat ini:

1. Ketertinggalan Hukum terhadap Inovasi Teknologi

Salah satu tantangan paling mendesak dalam *legal drafting* adalah ketertinggalan hukum terhadap laju perkembangan teknologi yang sangat pesat. Inovasi teknologi sering kali bergerak lebih cepat daripada pembentukan regulasi yang mengaturnya. Misalnya, dalam kasus pengaturan kecerdasan buatan (*artificial intelligence/AI*), *blockchain*, atau *teknologi internet of things (IoT)*, banyak negara yang merasa kesulitan dalam mengembangkan peraturan yang sesuai.

2. Kompleksitas Masalah Baru

Masalah-masalah baru yang muncul dalam masyarakat, seperti *cyberbullying*, keamanan data, hak atas privasi online, dan tindak kejahatan siber, memerlukan peraturan yang lebih kompleks, komprehensif, dan pada saat yang sama cukup fleksibel untuk menghadapi perkembangan selanjutnya. Masalah-masalah ini sering kali melibatkan banyak sektor dan melibatkan interaksi lintas batas negara. .

3. Divergensi Global

Isu lain yang menjadi tantangan besar adalah divergensi global dalam merespons isu yang sama. Dalam era globalisasi, perbedaan cara negara-negara merespons isu-isu hukum yang serupa menyebabkan kesulitan bagi perusahaan dan individu yang beroperasi di berbagai negara.

4. Pengaruh Politik dan Ekonomi Proses *legal drafting* juga sering kali terpengaruh oleh politik dan kepentingan ekonomi. Terkadang, penyusunan peraturan dipengaruhi oleh tekanan politik dari partai-partai tertentu atau kelompok-kelompok dengan kepentingan ekonomi yang besar. Hal ini dapat menyebabkan peraturan yang tidak mencerminkan tujuan keadilan dan lebih menguntungkan pihak-pihak tertentu.

5. Pendekatan Inovatif dan Adaptif dalam *Legal drafting*

Solusi untuk *legal drafting* yang Adaptif Pemanfaatan teknologi dapat secara signifikan meningkatkan efektivitas dan adaptasi dalam *legal drafting*. Salah satu inovasi utama dalam hal ini adalah penggunaan *Legal Tech*, yang mencakup alat-alat canggih

seperti artificial intelligence (AI). AI memiliki potensi besar untuk memperbaiki proses hukum dengan melakukan analisis data hukum dan memprediksi tren regulasi yang mungkin muncul. Misalnya, AI dapat menganalisis data besar (big data) dari berbagai sumber seperti media sosial, publikasi pemerintah, dan dokumen hukum yang ada untuk mengidentifikasi kebutuhan regulasi baru, membantu pembuat kebijakan dalam merespons perubahan dengan lebih cepat dan akurat (Yamani, 2024b)

Blockchain adalah teknologi lain yang menawarkan kemungkinan transformasi dalam legal drafting, terutama dalam hal keamanan dan verifikasi dokumen hukum. Dengan blockchain, dokumen hukum seperti kontrak dapat dikodifikasi dan dijalankan sebagai smart contracts. Smart contracts memungkinkan eksekusi otomatis berdasarkan kondisi yang telah ditentukan sebelumnya, mengurangi ambiguitas dalam kontrak dan meningkatkan kepatuhan terhadap hukum yang berlaku. Teknologi ini dapat mengurangi risiko penipuan dan kesalahan, serta memastikan bahwa setiap transaksi atau perjanjian tercatat secara transparan dan tidak dapat dimodifikasi secara sembarangan.

Selain itu, penggunaan basis data dan platform online berkontribusi pada kemudahan penyimpanan, akses, dan pembaruan peraturan secara real-time. Sistem berbasis cloud dan platform digital memungkinkan penyimpanan dokumen hukum yang terpusat dan akses yang cepat oleh semua pemangku kepentingan. Ini memastikan bahwa informasi hukum selalu mutakhir dan konsisten di seluruh sistem, memperkuat kemampuan hukum untuk beradaptasi terhadap perubahan situasi dengan lebih efisien.

Teknologi digital juga memfasilitasi kolaborasi yang lebih baik antara berbagai pihak yang terlibat dalam proses hukum. Platform berbasis web dan alat kolaboratif memungkinkan pembuat hukum, praktisi, dan pemangku kepentingan lainnya untuk bekerja sama secara lebih efektif, mengurangi kesalahan komunikasi, dan mempercepat penyelesaian masalah. Hal ini berkontribusi pada proses *legal drafting* yang lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan yang berkembang. Dengan integrasi teknologi dalam legal drafting, sistem hukum dapat menjadi lebih adaptif dan responsif terhadap perubahan sosial dan teknologi. Pemanfaatan alat-alat canggih seperti AI, blockchain, dan platform online membawa potensi untuk meningkatkan akurasi, keamanan, dan efisiensi dalam pembuatan dan pengelolaan regulasi. Dengan demikian, teknologi dapat memainkan peran kunci dalam memastikan bahwa hukum tetap relevan dan efektif dalam menghadapi tantangan baru di era digital (Yamani & Kurniawan, 2024)

Adopsi pendekatan multidisipliner dalam *legal drafting* adalah kunci untuk menciptakan undang-undang yang holistik dan efektif. Pendekatan ini melibatkan kerjasama antara berbagai disiplin ilmu seperti hukum, teknologi, ekonomi, dan etika. Dengan melibatkan berbagai perspektif, proses pembuatan undang-undang dapat mempertimbangkan semua aspek dari sebuah masalah secara menyeluruh. Kolaborasi ini memungkinkan evaluasi yang lebih komprehensif terhadap potensi dampak peraturan dan menghasilkan hukum yang lebih seimbang serta menyeluruh, yang dapat lebih efektif dalam menangani isu-isu kompleks.¹⁵ Sebagai contoh, dalam penanganan isu kecerdasan

buatan (AI), kerjasama antara ahli teknologi AI, ahli hukum kekayaan intelektual, dan ahli etika sangat penting. Integrasi keahlian dari berbagai bidang ini dapat membantu merancang kerangka hukum yang tidak hanya mempertimbangkan aspek legalitas dari penggunaan AI, tetapi juga pertimbangan moral dan sosial yang menyertainya (Dewi et al., 2023). Pendekatan ini dapat mengurangi risiko terjadinya konflik hukum di masa depan dan mempercepat proses adaptasi hukum terhadap inovasi teknologi, sehingga memastikan bahwa regulasi tetap relevan dan responsif.¹⁶ Untuk menjaga agar para legal drafter tetap terdepan dalam perubahan hukum dan teknologi, penting untuk memiliki program pendidikan dan pelatihan yang berkelanjutan. Program-program ini harus mencakup pelatihan terkini tentang perkembangan hukum, teknologi baru, serta metodologi penyusunan hukum. Dengan pelatihan yang terus diperbarui, para profesional hukum dapat terus mengembangkan keterampilan yang relevan dan memahami konteks yang lebih luas dari perubahan hukum, memastikan bahwa mereka dapat menghadapi tantangan baru dengan kompeten.

Pendidikan berkelanjutan ini juga memungkinkan para legal drafter untuk menyesuaikan diri dengan kemajuan teknologi dan tren hukum yang berkembang. Dengan pemahaman yang mendalam tentang teknologi baru dan metodologi penyusunan hukum modern, para profesional dapat lebih efektif dalam menciptakan regulasi yang tidak hanya memenuhi kebutuhan saat ini tetapi juga siap untuk masa depan. Hal ini penting untuk menjaga integritas dan efektivitas sistem hukum di tengah perubahan yang cepat. Pendekatan multidisipliner dalam legal drafting, ditambah dengan pendidikan dan pelatihan berkelanjutan, memainkan peran penting dalam memastikan bahwa undang-undang yang dibuat dapat mengatasi isu-isu kompleks dengan cara yang holistik dan terintegrasi. Kolaborasi antara berbagai disiplin ilmu dan pembaruan pengetahuan yang terus-menerus dapat meningkatkan kualitas dan efektivitas peraturan, serta memastikan bahwa sistem hukum tetap responsif dan relevan dalam menghadapi tantangan baru di era modern. Pelatihan untuk legal drafter dapat berbentuk workshop, kursus online, dan seminar yang memberikan pembaruan tentang tren terkini serta diskusi kasus hukum aktual.

Program pelatihan ini dirancang untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan para profesional hukum dengan menghadirkan informasi terbaru dan studi kasus yang relevan. Dengan cara ini, legal drafter dapat tetap terhubung dengan perkembangan terbaru dalam bidang hukum dan teknologi, serta mendapatkan wawasan yang berguna untuk menerapkan peraturan yang efektif. Selain pelatihan individu, kolaborasi dengan institusi akademik dan lembaga penelitian juga sangat berharga. Kerjasama ini dapat memperkaya sumber daya dan wawasan yang tersedia bagi para legal drafter, memungkinkan mereka untuk memanfaatkan penelitian terbaru dan teori akademik yang dapat meningkatkan praktik mereka. Kolaborasi semacam ini membantu mengintegrasikan pengetahuan mutakhir dan pendekatan ilmiah ke dalam proses

pembuatan undang-undang. Melalui integrasi teknologi, pendekatan multidisipliner, dan pendidikan berkelanjutan, *legal drafting* dapat menjadi lebih adaptif, responsif, dan efisien. Teknologi canggih, seperti alat Legal Tech dan platform digital, memungkinkan pengelolaan dokumen dan data secara lebih efektif. Pendekatan multidisipliner memastikan bahwa berbagai perspektif dipertimbangkan, dan pendidikan berkelanjutan memastikan bahwa para profesional hukum tetap up-to-date dengan perubahan terbaru.²⁰ Dengan cara ini, *legal drafting* mampu merespons kebutuhan yang terus berubah dari masyarakat dan ekonomi global dengan lebih baik. Sistem hukum yang adaptif dan responsif ini dapat mengatasi tantangan baru dan memastikan bahwa peraturan yang diterapkan tetap relevan dan efektif dalam konteks yang dinamis

Dalam konteks Perpres 112 Tahun 2022 yang berfokus pada penghentian pengembangan pembangkit listrik berbahan bakar batubara, tantangan koordinasi antar lembaga dan harmonisasi peraturan terkait sektor energi semakin mendesak. Perpres 112 menetapkan larangan bagi pengembangan pembangkit listrik berbahan bakar batubara baru, namun memberikan pengecualian untuk pembangkit listrik yang sudah tercantum dalam Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) yang disusun oleh PT PLN (Persero). Hal ini menimbulkan potensi ketidaksesuaian antara Perpres ini dan regulasi sektoral lainnya, seperti peraturan yang mengatur skema tarif energi, yang masih bisa menguntungkan penggunaan batubara. Oleh karena itu, penting bagi peraturan terkait sektor energi untuk lebih terkoordinasi, sehingga dapat mendukung transisi energi yang lebih efisien dan ramah lingkungan, tanpa menciptakan konflik antar regulasi yang menghambat pelaksanaan kebijakan

Selain itu, ketidakharmonisan yang sama juga terjadi pada Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan sektoral di bidang lingkungan hidup dan ketenagakerjaan. Meskipun UU Cipta Kerja bertujuan untuk menyederhanakan regulasi, dalam praktiknya terdapat ketidaksesuaian dengan norma yang masih hidup dalam undang-undang sektoral yang belum dicabut secara eksplisit. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa proses *legal drafting* sering kali tidak didasarkan pada evaluasi menyeluruh terhadap norma yang sudah ada, sehingga menghasilkan norma baru yang bukan hanya bersifat redundan, tetapi juga bertentangan secara substansi maupun teknis. Lemahnya koordinasi antar lembaga serta tidak optimalnya penggunaan sistem informasi peraturan menjadi penyebab utama dari kegagalan harmonisasi ini. Oleh karena itu, analisis terhadap contoh-contoh tersebut menunjukkan perlunya penguatan fungsi legal drafter dalam menelusuri, menilai, dan menyusun norma berdasarkan prinsip keterpaduan dan konsistensi hukum.

Implikasi Hukum

Dokumen hukum yang disusun tanpa memperhatikan prinsip-prinsip *legal drafting* dapat menimbulkan implikasi hukum yang serius, baik dari segi substansi maupun administratif. Implikasi ini bukan hanya bersifat teoritis, tetapi juga sangat nyata dalam pelaksanaan regulasi yang berdampak langsung pada masyarakat dan dunia usaha. Salah satu bentuk implikasi yang paling sering terjadi adalah tumpang tindih peraturan yang

mengatur hal yang sama dengan substansi yang berbeda atau bertentangan (Hadi et al., 2020).

1. Tumpang Tindih dan Ketidakpastian Hukum

Tumpang tindih antara peraturan yang ada dapat menyebabkan ketidakpastian hukum, yang merupakan salah satu masalah utama dalam sistem hukum di Indonesia. Ketika dua atau lebih norma hukum mengatur hal yang sama namun dengan aturan yang berbeda atau bahkan bertentangan, ini menciptakan kebingungannya bagi pihak yang terlibat dalam pelaksanaan hukum, seperti masyarakat, aparat penegak hukum, dan pelaku usaha. Misalnya, dalam sektor energi, jika ada peraturan yang mengatur tentang tarif energi di satu sisi, namun pada sisi lain terdapat peraturan yang memberikan insentif atau pengecualian untuk jenis energi tertentu, maka ini bisa menyebabkan kebingungannya dalam pengambilan keputusan baik oleh pemerintah maupun pihak lain yang terlibat.

2. Dampak pada Legitimasi Hukum dan Kepercayaan Publik

Implikasi lain yang sering terjadi akibat tumpang tindih peraturan adalah penurunan legitimasi hukum. Jika peraturan yang dibuat tidak jelas atau bertentangan, maka kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum dan regulasi pemerintah akan menurun. Legitimasi hukum sangat bergantung pada kejelasan dan konsistensi dalam peraturan, karena publik hanya dapat mempercayai sebuah sistem hukum jika mereka yakin bahwa norma yang ada jelas dan dapat diterapkan dengan adil. Ketika ketidakjelasan dan ketidakkonsistenan dalam regulasi terjadi, publik akan cenderung meragukan keabsahan dan keefektifan peraturan tersebut (Pane, 2019)

3. Pentingnya Optimalisasi Legal Drafting

Dengan memahami implikasi-implikasi di atas, jelas bahwa optimalisasi *legal drafting* menjadi sangat penting. Penyusunan dokumen hukum yang memperhatikan prinsip-prinsip *legal drafting* yang baik akan memastikan bahwa peraturan yang dibentuk mampu memberikan kepastian hukum, perlindungan hak, serta efektivitas dalam pelaksanaan. *Legal drafting* yang baik bukan hanya memperhatikan aspek teknis penyusunan norma, tetapi juga memperhatikan dampak sosial, ekonomi, dan hukum yang ditimbulkan oleh peraturan tersebut.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dalam jurnal berjudul "Optimalisasi *Legal drafting* dalam Mencegah Tumpang Tindih Peraturan", dapat disimpulkan bahwa *legal drafting* yang efektif merupakan kunci utama dalam menciptakan peraturan yang tidak hanya jelas dan terstruktur dengan baik, tetapi juga mampu menghindari potensi tumpang tindih peraturan yang sering kali menyebabkan ketidakpastian hukum. Tumpang tindih regulasi dapat menimbulkan konflik kewenangan, kesulitan dalam interpretasi, serta kesalahan

dalam implementasi yang dapat mengganggu stabilitas hukum dan menciptakan kebingungannya bagi masyarakat dan sektor usaha. Meskipun tantangan-tantangan ini signifikan, penerapan prinsip-prinsip dasar *legal drafting* yang baik dapat mengatasi permasalahan tersebut, dengan mengedepankan aspek konsistensi, kejelasan, dan keterpaduan dalam peraturan yang disusun. Oleh karena itu, optimasi *legal drafting* sangat penting agar peraturan yang dibuat dapat berfungsi dengan efektif dan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

Saran

Untuk meningkatkan efektivitas *legal drafting* dan menghindari tumpang tindih peraturan, terdapat beberapa rekomendasi yang dapat diterapkan:

1. Penguatan Koordinasi Antarlembaga

Salah satu solusi yang dapat diterapkan adalah dengan memperkenalkan sistem harmonisasi regulasi berbasis digital, yang memungkinkan setiap lembaga untuk mengetahui peraturan yang ada dan yang sedang dirancang oleh lembaga lain. Hal ini dapat mencegah duplikasi atau ketidakcocokan peraturan yang dapat menyebabkan konflik dan kebingungannya.

2. Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Legal Drafting

Peningkatan kompetensi para perancang regulasi melalui pelatihan rutin dan sertifikasi legal drafter sangat diperlukan. Pelatihan ini harus mencakup tidak hanya keterampilan teknis dalam penyusunan peraturan, tetapi juga pemahaman yang mendalam tentang prinsip-prinsip hukum, serta bagaimana cara menyusun peraturan yang komprehensif, jelas, dan konsisten.

3. Pendekatan Inovatif dalam Menanggapi Perubahan Sosial dan Teknologi

Mengingat pesatnya perkembangan teknologi dan dinamika sosial, peraturan harus disusun dengan pendekatan yang lebih fleksibel dan adaptif. Oleh karena itu, peraturan yang dihasilkan harus dapat mengantisipasi perubahan tanpa harus selalu mengubah struktur regulasi secara keseluruhan. Regulasi yang bersifat lebih proaktif, yang dapat dengan mudah disesuaikan atau diperbaharui, akan jauh lebih efektif.

DAFTAR PUSTAKA

Bungo, S. S. S. M., & Nanang Al Hidayat, S. H. (2017). Implementasi *Legal drafting* dalam Proses Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/kota (Studi pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Dprd) Kabupaten Bungo). *Serambi Hukum*, 11(01), 69–95.

Christiawan, R. (2021). *Omnibus Law : Teori dan Penerapannya*. Bumi Aksara.

Dewi, D. A. S., Safingi, H. M., & Noviasari, D. T. (2023). Utilization of Prime-*Legal drafting* (Prime-LD) Application in The Preparation of Legislation for The Government in Indonesia. *4th Borobudur International Symposium on Humanities and Social Science 2022 (BIS-HSS 2022)*, 877–883.

- Erina Pane, S. H., Susanto, I., & ME Sy, I. S. S. (2019). *Buku Lengkap Legal drafting Dr. Erina Pane*. Harakindo Publishing, Sukarame Bandar Lampung.
- Fadhilah, M. (2020). Penanaman Modal Sebagai Penggerak Penguatan Hukum Dan Pembangunan Ekonomi. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan*, 5, 183–191.
- Fakrulloh, Z. A. (2016). Tertib Regulasi Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah. *Antologi Administrasi Publik Dan Pembangunan: Festschrift Untuk Sjamsiar Sjamsuddin*, 199.
- Hadi, I., Suslianto, S., & Rahman, S. N. S. (2020). The Existence of Academic Document on Development of Legal Drafting. *Journal of Asian Multicultural Research for Social Sciences Study*, 1(2), 107–116.
- Muslih, M. (2017). Negara Hukum Indonesia Dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch (Tiga Nilai Dasar Hukum). *Legalitas: Jurnal Hukum*, 4(1), 130–152.
- Pane, E. (2019). *Legal Drafting*.
- Qamar, N., & Rezah, F. S. (2020). *Ilmu dan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan*. CV. Social Politic Genius (SIGn).
- Razak, A. (2023). Mewujudkan Pemilu Adil dan Bermartabat: Suatu Tinjauan Sistem Hukum Lawrence M. Friedman. *Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum*, 12(2), 471–488.
- Surya, I., & Wahab, A. (2023). Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik. *Jurnal Kompilasi Hukum*, 8(2).
- Yamani, A. Z. (2024a). Analisis Kesesuaian Proses Legal Drifting dengan Standar Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Di Tingkat Daerah. *Zona Law And Public Administration Indonesia (ZLPAI)*, 2(5), 49–58.
- Yamani, A. Z. (2024b). *Legal drafting Untuk Perubahan Hukum: Tantangan Dan Solusi Dalam Penyusunan Regulasi Dan Undang- Undang Yang Adaptif*. *Journal of Law and Nation*, 3(4), 39–46.
- Yamani, A. Z., & Kurniawan, M. A. (2024). Peran Strategis Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam *Legal drafting* Peraturan Daerah: Studi Kasus Di Kabupaten Hulu Sungai Selatan. *Zona Law And Public Administration Indonesia (ZLPAI)*, 2(4), 1–12.