



## LEGAL DRAFTING: TANTANGAN MENJEMBATANI TEORI DAN PRAKTIK DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DI INDONESIA

Normaliyanti<sup>1</sup>, Suwaibatul Aslamiah<sup>2</sup>, Adistianisa<sup>3</sup>, Akhmad Zaki Yamani<sup>4</sup>

<sup>1,2,3,4</sup>Institut Agama Islam Darul Ulum Kandangan, Indonesia

E-mail : [normaliyanti6@gmail.com](mailto:normaliyanti6@gmail.com)<sup>1</sup>, [suwaibatulaslamiah171@gmail.com](mailto:suwaibatulaslamiah171@gmail.com)<sup>2</sup>,  
[adistianisa1605@gmail.com](mailto:adistianisa1605@gmail.com)<sup>3</sup>, [zaki@staidarululumkandangan.ac.id](mailto:zaki@staidarululumkandangan.ac.id)<sup>4</sup>

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

### Abstract

*Legal Drafting is an important process in law formation that ensures that legislation products can be applied effectively, fairly, and in accordance with applicable legal principles. The main objective of this journal is to examine in depth the application of Legal Drafting principles in the process of forming laws and regulations, as well as identify relevant challenges and solutions in practice. The research was conducted with a normative approach, using a literature study. The analysis was conducted on several regulations that have been passed in the last five years, to identify the extent to which Legal Drafting principles are applied, particularly in terms of norm structure, coherence between articles, clarity of wording, and conformity with the national legal hierarchy. The results show that although in general the regulatory drafting process has followed the formal procedural framework, in substance there are still weaknesses in the drafting of norms, discrepancies between articles, and lack of adequate public participation. This journal offers several practical recommendations to improve the effectiveness of Legal Drafting in supporting a legal system that is more responsive and adaptive to the needs of society.*

**Keywords:** Legal Drafting, Legislation, Law Formation, Legal Analysis, Regulatory Effectiveness

### Abstrak

Legal Drafting merupakan proses penting dalam pembentukan hukum yang menjamin agar produk peraturan perundang-undangan dapat diterapkan secara efektif, adil, dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku.<sup>1</sup> Tujuan utama dari jurnal ini adalah untuk mengkaji secara mendalam penerapan prinsip-prinsip Legal Drafting dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, serta mengidentifikasi tantangan dan solusi yang relevan dalam praktiknya. Penelitian dilakukan dengan pendekatan normatif, menggunakan studi pustaka. Analisis dilakukan terhadap beberapa peraturan yang telah disahkan dalam kurun waktu lima tahun terakhir, untuk mengidentifikasi sejauh mana prinsip-prinsip Legal Drafting diterapkan, khususnya dalam hal struktur norma, koherensi antar pasal, kejelasan redaksi, dan kesesuaian dengan hierarki hukum nasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun secara umum proses penyusunan peraturan telah mengikuti kerangka prosedural formal, namun secara substansi masih terdapat kelemahan dalam penyusunan norma,

<sup>1</sup> Ari, Khatimul Fitri, and Norman, "Kedudukan Asas Hukum di Indonesia : Dinamika Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *Ta'zir: Jurnal Hukum Pidana* 8, no. 2 (December 30, 2024): 96–110, <https://doi.org/10.19109/tazir.v8i2.25471>, h. 96.

ketidaksesuaian antara pasal-pasal, serta kurangnya partisipasi publik yang memadai.<sup>2</sup> Jurnal ini menawarkan beberapa rekomendasi praktis guna meningkatkan efektivitas Legal Drafting dalam mendukung sistem hukum yang lebih responsif dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat.<sup>3</sup>

**Kata kunci:** Legal Drafting, Peraturan Perundang-undangan, Pembentukan Hukum, Analisis Hukum, Efektivitas Regulasi

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



---

## PENDAHULUAN

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu aktivitas yang paling fundamental dalam sistem hukum modern.<sup>4</sup> Melalui peraturan, negara mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat, mulai dari hak asasi manusia, ekonomi, lingkungan hidup, hingga tata kelola pemerintahan.<sup>5</sup> Kualitas suatu peraturan akan sangat menentukan apakah hukum dapat berfungsi sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*), atau justru menjadi sumber ketidakpastian dan konflik hukum.<sup>6</sup> Proses pembentukan peraturan yang baik harus mampu mengakomodasi dinamika sosial dan politik yang berkembang dalam masyarakat, sekaligus tetap berpijak pada nilai-nilai dasar konstitusi dan prinsip-prinsip hukum universal.<sup>7</sup>

Dalam pelaksanaannya, proses pembentukan peraturan perundang-undangan tidak bisa dilepaskan dari konteks sosiologis dan politis yang melatarbelakanginya.<sup>8</sup> Setiap norma hukum yang dirumuskan idealnya mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, serta sejalan dengan cita-cita negara sebagaimana termaktub dalam

---

<sup>2</sup> Zulfa Asdiqi, "Strategi Efektif Dalam Penyusunan Undang-Undang: Mengupas Teknik Dan Tantangan Pembentukan Hukum Di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Nusantara* 1, no. 6 (November 2024), <https://doi.org/10.61722/jinu.v1i6.2853>, h. 326.

<sup>3</sup> akhmad Zaki Yamani, "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 (April 20, 2025): 312–24, h. 313.

<sup>4</sup> Rokilah Rokilah, "The Role of the Regulations in Indonesia State System," *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 1 (July 30, 2020): 29–38, <https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v4i1.2216>, h. 32.

<sup>5</sup> Putri Kanesa and Muhammad Eko Maryana, "Problematika Moral Bangsa Terhadap Etika Masyarakat," *Jurnal Rechten : Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 3, no. 3 (December 22, 2021): 25–35, <https://doi.org/10.52005/rechten.v3i3.72>, h. 28.

<sup>6</sup> Abdul Manan, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi* (Kencana Prenada Media Group, 2016).

<sup>7</sup> Joko Riskiyono, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undang untuk Mewujudkan Kesejahteraan," *Aspirasi: Jurnal Masalah-masalah Sosial* 6, no. 2 (December 30, 2015): 159–76, <https://doi.org/10.46807/aspirasi.v6i2.511>, h. 160.

<sup>8</sup> Abdul Latif Mahfuz, "Faktor Yang Mempengaruhi Politik Hukum Dalam Suatu Pembentukan Undang-Undang," *Jurnal Kepastian Hukum Dan Keadilan* 1, no. 1 (2019), <https://doi.org/10.32502/khk.v1i1.2442>, h. 47.

konstitusi. Tantangan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi semakin kompleks ketika berhadapan dengan pluralitas kepentingan dan nilai yang ada dalam masyarakat.<sup>9</sup> Oleh karena itu, diperlukan mekanisme deliberasi yang inklusif dan partisipatif agar peraturan yang dihasilkan memiliki legitimasi sosial yang kuat.

Dalam konteks tersebut, *Legal Drafting* hadir sebagai disiplin penting yang tidak hanya menekankan aspek teknis dalam merumuskan norma hukum, tetapi juga menekankan prinsip kejelasan, koherensi, konsistensi, dan efektivitas norma yang disusun. *Legal Drafting* bukan sekadar keterampilan merangkai kata dalam bentuk pasal, tetapi merupakan gabungan antara pemahaman teori hukum, kemampuan analisis sosial, dan kecermatan linguistik.<sup>10</sup> Oleh karena itu, setiap tahapan dalam proses perancangan peraturan harus mengikuti prinsip-prinsip *Legal Drafting* secara ketat agar hasilnya dapat diterima secara akademik, praktis, dan sosiologis.

Penguasaan terhadap teknik *Legal Drafting* menjadi krusial dalam konteks negara hukum modern yang semakin kompleks. Para perancang peraturan perundang-undangan dituntut untuk tidak hanya memahami aspek substantif dari materi yang diatur, tetapi juga mampu mengantisipasi berbagai kemungkinan interpretasi dan implikasi dari rumusan norma yang disusun.<sup>11</sup> Kegagalan dalam merumuskan norma yang jelas dan sistematis dapat berujung pada implementasi yang tidak efektif, multitafsir, atau bahkan pertentangan antar norma hukum. Di sinilah letak strategisnya posisi *Legal Drafting* sebagai jembatan yang menghubungkan antara kehendak politik pembentuk undang-undang dengan kebutuhan akan kepastian dan keadilan hukum dalam praktik penerapannya di masyarakat.

Rumusan masalah dalam jurnal ini mencakup tiga hal utama:

1. Bagaimana prinsip-prinsip *Legal Drafting* dijabarkan secara konseptual dan teoretis dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan?
2. Apa saja kelemahan dalam penerapan prinsip-prinsip *Legal Drafting* pada praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, khususnya terkait aspek kejelasan redaksi, konsistensi antar pasal, partisipasi publik, analisis dampak regulasi, dan pengawasan?

---

<sup>9</sup> Akhmad Zaki Yamani, "Legal Drafting Untuk Perubahan Hukum: Tantangan Dan Solusi Dalam Penyusunan Regulasi Dan Undang-Undang Yang Adaptif," *Journal Of Law And Nation* 3, no. 4 (August 31, 2024): 1026–36, h. 1028.

<sup>10</sup> Muhammad Jazuli et al., "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), <https://www.shariajournal.com/index.php/IJIEL/article/view/1090>, h. 1131.

<sup>11</sup> Fauzi Iswahyudi, *Peran Perancang Peraturan Perundang-Undang Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah* (Binjai: Enam Media, 2019).

3. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan kesenjangan antara prinsip dan praktik *Legal Drafting* di Indonesia?

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan secara mendalam pentingnya penerapan *Legal Drafting* dalam pembentukan peraturan, menganalisis kesenjangan antara teori dan praktik, serta menawarkan solusi yang aplikatif dan strategis. Selain itu, jurnal ini diharapkan mampu memberikan kontribusi akademik terhadap pengembangan studi hukum, sekaligus kontribusi praktis terhadap perbaikan sistem legislasi nasional.

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada analisis terhadap produk hukum berbentuk peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat nasional maupun sektoral. Penelitian tidak mencakup dokumen hukum non-legislatif seperti kontrak atau kebijakan administratif. Fokus utama diberikan pada aspek prosedural dan substantif *Legal Drafting*, termasuk keterlibatan pemangku kepentingan dan proses evaluasi regulasi.

### 3. Kajian Teori dan Kerangka Konseptual

*Legal Drafting* dalam pengertian modern tidak lagi dipahami semata-mata sebagai keterampilan teknis, melainkan sebagai pendekatan interdisipliner yang menggabungkan ilmu hukum, tata bahasa, filsafat hukum, serta teori kebijakan publik.<sup>12</sup> Disiplin ini telah mengalami evolusi signifikan dari sekadar aktivitas penyusunan dokumen legal menjadi suatu metodologi kompleks yang mempertimbangkan berbagai dimensi sosial, politik, ekonomi, dan bahkan antropologis dalam merumuskan norma hukum.

Para ahli *Legal Drafting* kontemporer menekankan pentingnya pemahaman mendalam terhadap konteks sosiologis di mana suatu peraturan akan diberlakukan, sehingga produk hukum yang dihasilkan tidak tercerabut dari realitas masyarakat. Secara umum, *Legal Drafting* bertujuan untuk menghasilkan dokumen hukum yang tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga dapat diterapkan secara efektif dan adil.

Dalam perkembangannya, *Legal Drafting* telah mengadopsi berbagai pendekatan metodologis yang semakin canggih. Pendekatan berbasis bukti misalnya, menuntut agar setiap aturan yang dirumuskan memiliki landasan empiris yang kuat, bukan sekadar asumsi atau preferensi politik.

Demikian pula dengan pendekatan analisis dampak regulasi yang mewajibkan adanya kajian mendalam terhadap potensi dampak ekonomi, sosial, dan lingkungan dari

---

<sup>12</sup> Nindita Partami, "Strategi Mengatasi Problematika Kecacatan Formil Terhadap *Legal Drafting* Rancangan Undang-Undang Kpk Di Indonesia," *Luh Nindita Partami Dewi*, January 1, 2022, [https://www.Academia.Edu/81807333/Strategi\\_Mengatasi\\_Problematika\\_Kecacatan\\_Formil\\_Terdapat\\_Legal\\_Drafting\\_Rancangan\\_Undang\\_Undang\\_Kpk\\_Di\\_Indonesia](https://www.Academia.Edu/81807333/Strategi_Mengatasi_Problematika_Kecacatan_Formil_Terdapat_Legal_Drafting_Rancangan_Undang_Undang_Kpk_Di_Indonesia), h. 1.

suatu aturan sebelum disahkan. Penerapan metode-metode ini mencerminkan kesadaran bahwa kualitas suatu produk hukum tidak hanya ditentukan oleh aspek formal dan prosedural, tetapi juga oleh substansi dan dampaknya terhadap kehidupan masyarakat. Di negara-negara dengan tradisi hukum yang mapan, inovasi dalam *Legal Drafting* terus dikembangkan untuk mengantisipasi kompleksitas permasalahan hukum di era globalisasi dan digitalisasi.<sup>13</sup>

Prinsip-prinsip utama *Legal Drafting* yang banyak diacu dalam literatur internasional antara lain:

1. Kejelasan (*Clarity*)

Redaksi hukum harus menggunakan bahasa yang lugas, sederhana, dan dapat dipahami oleh pembaca awam sekalipun, tanpa mengorbankan ketelitian hukum. Prinsip ini mengakui bahwa hukum yang baik adalah hukum yang dapat diakses secara intelektual oleh subjek hukumnya, bukan hanya oleh kalangan profesional hukum. Penggunaan kalimat aktif, struktur yang sederhana, dan penghindaran jargon teknis yang tidak perlu merupakan manifestasi dari prinsip kejelasan.

2. Konsistensi (*Consistency*)

Pemakaian istilah, struktur kalimat, dan alur logika dalam dokumen hukum harus seragam, serta tidak bertentangan antar pasal. Konsistensi internal memastikan bahwa tidak ada kontradiksi dalam satu produk hukum, sementara konsistensi eksternal menjamin harmonisasi dengan peraturan lain dalam sistem hukum yang sama. Prinsip ini sangat penting untuk mencegah kebingungan interpretasi yang dapat menyebabkan ketidakpastian hukum.<sup>14</sup>

3. Kepastian Hukum (*Legal Certainty*)

Norma yang dirumuskan harus memberikan arahan yang pasti mengenai hak dan kewajiban, serta mekanisme pelaksanaannya. Hal ini mencakup kejelasan tentang subjek hukum, objek pengaturan, prosedur, sanksi, dan upaya hukum yang tersedia. Kepastian hukum bukan hanya menyangkut prediktabilitas konsekuensi hukum, tetapi juga stabilitas sistem hukum secara keseluruhan.

4. Partisipasi (*Inclusiveness*)

---

<sup>13</sup> Fradhana Putra Disantara, "Innovative Legal Approaches for Contemporary Challenges in Indonesia: Pendekatan Hukum Inovatif Untuk Tantangan Kontemporer Di Indonesia," *Indonesian Journal of Innovation Studies* 25, no. 4 (August 8, 2024): 10.21070/ijins.v25i4.1241-10.21070/ijins.v25i4.1241, <https://doi.org/10.21070/ijins.v25i4.1241>, h. 2.

<sup>14</sup> Akhmad Zaki Yamani, "Tata Cara, Teknis, Dan Tahapan Pembuatan Perundang-Undangan," *Journal Of Law And Nation* 3, no. 2 (April 23, 2024): 322–30, h. 328.

Prinsip partisipatif menuntut agar penyusunan hukum dilakukan secara terbuka dan melibatkan publik, khususnya kelompok yang terdampak oleh regulasi tersebut. Konsultasi publik, dengar pendapat, dan mekanisme umpan balik lainnya menjadi sarana untuk memastikan bahwa perspektif beragam terakomodasi dalam produk hukum. Pendekatan inklusif ini tidak hanya meningkatkan legitimasi hukum, tetapi juga memperkaya substansi pengaturan dengan wawasan dari berbagai pemangku kepentingan.

#### 5. Efektivitas (*Effectiveness*)

Peraturan harus realistis dan dapat dilaksanakan secara operasional, baik dari aspek teknis, kelembagaan, maupun pembiayaan. Sebuah produk hukum yang ideal pada tataran konseptual namun tidak implementatif pada praktiknya hanya akan menjadi dokumen simbolis tanpa dampak nyata. Efektivitas mencakup juga aspek akseptabilitas sosial, di mana masyarakat bersedia untuk mematuhi aturan karena menganggapnya sebagai sesuatu yang masuk akal dan bermanfaat.<sup>15</sup>

Di samping kelima prinsip dasar tersebut, perkembangan kontemporer dalam *Legal Drafting* juga menekankan prinsip-prinsip tambahan seperti proporsionalitas (*proportionality*), yang menuntut keseimbangan antara beban regulasi dan tujuan yang ingin dicapai; fleksibilitas (*flexibility*), yang memungkinkan adaptasi terhadap perubahan kondisi tanpa mengubah substansi aturan; dan keberlanjutan (*sustainability*), yang mempertimbangkan dampak jangka panjang dari suatu regulasi terhadap aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan.<sup>16</sup> Prinsip-prinsip ini mencerminkan pemahaman bahwa hukum tidak beroperasi dalam ruang hampa, melainkan dalam konteks sosial yang dinamis dan kompleks.

Implementasi prinsip-prinsip *Legal Drafting* secara konsisten dan menyeluruh membutuhkan komitmen institusional dan profesionalisme tinggi dari para perancang peraturan. Di banyak yurisdiksi, telah dikembangkan panduan teknis yang rinci, program pelatihan yang berkelanjutan, serta mekanisme *review* dan evaluasi untuk memastikan kualitas produk legislasi.<sup>17</sup> Penguatan kapasitas kelembagaan ini mencerminkan

---

<sup>15</sup> Muhammad Jazuli et al., "Efektivitas Pelatihan *Legal Drafting* Bagi Aparatur Negara Evaluasi Pelatihan *Legal Drafting* Terhadap Peningkatan Kompetensi Aparatur Negara Dalam Penyusunan Dokumen Hukum.", h. 1133.

<sup>16</sup> I. Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, "Green Constitution Sebagai Penguatan Norma Hukum Lingkungan Dan Pedoman *Legal Drafting* Peraturan Daerah Dalam Rangka Praktik-Praktik Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Di Daerah," *Yustisia* 1, no. 1 (January 1, 2012), <https://doi.org/10.20961/yustisia.v1i1.10612>, h. 138.

<sup>17</sup> Firman Freaddy Busroh, Fatria Khairo, and Putri Difa Zhafirah, "Harmonisasi Regulasi di Indonesia: Simplikasi dan Sinkronisasi untuk Peningkatan Efektivitas Hukum," *Jurnal Interpretasi Hukum* 5, no. 1 (January 3, 2024): 699–711, <https://doi.org/10.22225/juinhum.5.1.7997.699-711>, h. 700.

pengakuan bahwa *Legal Drafting* yang berkualitas merupakan investasi fundamental bagi tegaknya supremasi hukum dan terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik.

Dalam kerangka teoritis, prinsip *Legal Drafting* selaras dengan teori hukum responsif yang dikemukakan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick. Hukum tidak boleh bersifat represif dan kaku, tetapi harus responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Hukum responsif menempatkan pembentukan peraturan sebagai produk dari dialog antara negara dan rakyat, bukan instrumen kekuasaan semata.<sup>18</sup>

Selain itu, teori sistem hukum Lawrence M. Friedman juga relevan untuk menguraikan pentingnya *Legal Drafting*. Menurut Friedman, sistem hukum terdiri dari tiga elemen: struktur (institusi), substansi (aturan), dan budaya hukum (penerimaan masyarakat terhadap hukum).<sup>19</sup> *Legal Drafting* menjadi elemen penghubung antara substansi dan struktur hukum yang menciptakan dokumen hukum yang dapat dilaksanakan secara efektif dalam konteks budaya hukum yang ada.

Dengan demikian, *Legal Drafting* bukan sekadar aktivitas teknis administratif, tetapi merupakan bagian dari proses legislasi yang menentukan kualitas substansi hukum itu sendiri. Dalam banyak sistem hukum modern, pelatihan dan sertifikasi *Legal Drafting* menjadi syarat wajib bagi pembentuk hukum, menunjukkan betapa vitalnya posisi disiplin ini dalam tatanan hukum.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif yang berorientasi pada studi terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku, khususnya dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pendekatan normatif dipilih karena memberikan kerangka analisis yang sistematis untuk menelaah asas-asas hukum, prinsip-prinsip *Legal Drafting*, serta struktur formil dari produk hukum. Fokus utama dari pendekatan ini adalah pada pengkajian dokumen-dokumen hukum dan regulasi tertulis sebagai sumber utama data, dengan tujuan untuk memahami secara mendalam bagaimana peraturan dibentuk, sejauh mana kesesuaiannya dengan prinsip hukum yang ideal, dan bagaimana proses pembentukannya berdampak terhadap legitimasi serta efektivitas peraturan yang dihasilkan.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur atau studi kepustakaan, yang mencakup penelusuran terhadap berbagai sumber hukum primer dan sekunder. Sumber hukum primer meliputi undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, dan

---

<sup>18</sup> Sugeng Santoso, "Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Era Demokrasi," *Jurnal Refleksi Hukum* 8, no. 1 (April 8, 2014), <https://doi.org/10.24246/jrh.2014.v8.i1.p1-18>, h. 16.

<sup>19</sup> Natasya Yunita Sugiastuti, "Esensi Kontrak Sebagai Hukum Vs Budaya Masyarakat Indonesia Yang Non-Law Minded Dan Berbasis Oral Tradition," *Jurnal Hukum PRIORIS* 5, no. 1 (2015): 31-44, <https://doi.org/10.25105/prio.v5i1.393>, h. 31.

bentuk regulasi lainnya yang berlaku di Indonesia, khususnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya. Adapun sumber sekunder mencakup buku-buku teks, jurnal ilmiah di bidang hukum, hasil penelitian sebelumnya, dan dokumen akademik yang relevan dengan topik *Legal Drafting*.

Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik analisis kualitatif deskriptif. Metode ini bertujuan untuk menginterpretasikan data secara sistematis, objektif, dan kritis, guna mengungkap pola-pola yang muncul dalam praktik *Legal Drafting*, sekaligus mengidentifikasi kelemahan-kelemahan normatif yang dapat memengaruhi efektivitas suatu peraturan. Analisis ini juga difokuskan pada bagaimana peraturan-peraturan tertentu disusun dan dikodifikasi dalam teks hukum, serta bagaimana struktur dan redaksi dari peraturan tersebut mencerminkan atau menyimpang dari prinsip *Legal Drafting* yang seharusnya diikuti.

Objek kajian dalam penelitian ini adalah sejumlah peraturan perundang-undangan yang telah disahkan dalam kurun waktu lima tahun terakhir. Pemilihan objek dilakukan secara purposif dengan mempertimbangkan beberapa kriteria, antara lain: tingkat kerumitan substansi yang diatur, potensi dampak sosial dari regulasi tersebut, serta tingkat kontroversialitas atau resistensi publik yang muncul selama proses pembentukannya. Peneliti melakukan pembacaan kritis terhadap isi dan susunan redaksional dari peraturan-peraturan tersebut, kemudian membandingkannya dengan standar normatif *Legal Drafting* yang ideal sebagaimana dijelaskan dalam literatur hukum dan panduan penyusunan peraturan perundang-undangan. Tujuan dari pendekatan ini adalah untuk menilai sejauh mana regulasi yang dianalisis memenuhi unsur kejelasan, konsistensi, kepastian hukum, partisipasi, dan efektivitas sebagai prinsip utama dalam *Legal Drafting*.

## **PEMBAHASAN**

### **a. Analisis Kesenjangan Antara Teori dan Praktik *Legal Drafting***

Analisis terhadap penerapan prinsip *Legal Drafting* dalam pembentukan peraturan menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan signifikan antara teori dan praktik. Berdasarkan studi terhadap sejumlah peraturan perundang-undangan, ditemukan berbagai kelemahan yang mencerminkan belum optimalnya penerapan prinsip-prinsip *Legal Drafting*.<sup>20</sup> Kajian ini bertujuan untuk mengidentifikasi permasalahan tersebut secara menyeluruh dan mengusulkan solusi yang dapat diimplementasikan untuk meningkatkan kualitas pembentukan peraturan di masa mendatang.

---

<sup>20</sup> Akhmad Zaki Yamani, "*Legal Drafting* Untuk Perubahan Hukum, h. 1030."

## b. Identifikasi Kelemahan dalam Penerapan Prinsip *Legal Drafting*

### 1. Kelemahan Aspek Kejelasan Redaksi

Masih banyak ditemukan norma hukum yang ambigu dan sulit dipahami. Dalam beberapa regulasi, satu norma mengandung lebih dari satu pengertian, sehingga menimbulkan interpretasi ganda yang berbahaya dalam penegakan hukum. Hal ini terutama disebabkan oleh kurangnya perhatian terhadap struktur kalimat dan penggunaan istilah teknis tanpa definisi yang memadai. Kejelasan hukum menjadi lemah, dan masyarakat maupun aparat penegak hukum kesulitan dalam memahami serta menerapkannya.<sup>21</sup>

Contoh konkret dari permasalahan ini dapat dilihat pada penggunaan frasa "sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan" tanpa merujuk secara spesifik peraturan yang dimaksud. Hal ini membuka ruang ketidakpastian hukum. Kondisi ini menyebabkan:

- a. Kesulitan bagi pelaksana kebijakan untuk menentukan peraturan mana yang menjadi rujukan.
- b. Potensi *abuse of power* dari aparat yang menjalankan diskresi terlalu luas.
- c. Hilangnya esensi kepastian hukum sebagai salah satu pilar penting negara hukum.<sup>22</sup>

### 2. Inkonsistensi Antar Pasal

Konsistensi antar pasal sering kali terabaikan. Beberapa peraturan memuat norma yang saling bertentangan, bahkan dalam dokumen yang sama. Misalnya, satu pasal memberikan kewenangan kepada lembaga tertentu, sementara pasal lain membatasi kewenangan tersebut tanpa penjelasan. Hal ini menunjukkan lemahnya proses *review* dan harmonisasi internal dalam penyusunan naskah akademik dan draf regulasi.<sup>23</sup>

Studi kasus terhadap tiga undang-undang sektor ekonomi yang dibentuk dalam periode 2018-2022 menunjukkan terdapat 27 pasal yang kontradiktif satu sama lain, dengan 19 di antaranya berada dalam undang-undang yang sama. Inkonsistensi semacam ini telah

---

<sup>21</sup> Akhmad Zaki Yamani, h. 1028.

<sup>22</sup> Atang Hermawan Usman, "Kesadaran Hukum Masyarakat dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum di Indonesia," *Jurnal Wawasan Yuridika* 30, no. 1 (2014): 26–53, <https://doi.org/10.25072/jwy.v30i1.74>, h. 38.

<sup>23</sup> Nurfaqih Irfani, "Asas *Lex Superior*, *Lex Specialis*, Dan *Lex Pesterior*: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum," *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 3 (September 2020), <https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.711>, h. 306.

menjadi dasar pengajuan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi, yang berpotensi mengganggu stabilitas hukum.<sup>24</sup>

### 3. Minimnya Partisipasi Publik

Partisipasi publik dalam proses perumusan peraturan masih minim. Meski ada ketentuan mengenai konsultasi publik, dalam kenyataannya pelibatan masyarakat hanya dilakukan secara formalitas, bahkan terkadang tidak dilakukan sama sekali. Regulasi yang lahir tanpa aspirasi publik rawan mendapat resistensi dan dianggap tidak mewakili kepentingan rakyat.<sup>25</sup>

### 4. Lemahnya Analisis Dampak Regulasi

Analisis dampak regulasi yang seharusnya menjadi bagian integral dalam *Legal Drafting* sering kali tidak dilakukan secara menyeluruh. Padahal, analisis ini sangat penting untuk menilai sejauh mana regulasi yang dirancang mampu menyelesaikan masalah tanpa menimbulkan beban administratif atau biaya tambahan yang tidak proporsional. Kelemahan ini berkontribusi pada tingginya biaya kepatuhan yang harus ditanggung masyarakat dan dunia, serta menghambat tercapainya tujuan regulasi itu sendiri.<sup>26</sup>

### 5. Pengawasan yang Tidak Memadai

Ditemukan pula lemahnya pengawasan terhadap praktik *Legal Drafting*. Banyak draf peraturan yang lolos ke tahap pengesahan tanpa melalui uji publik atau forum evaluatif yang terbuka. Akibatnya, regulasi yang dihasilkan tidak mencerminkan prinsip akuntabilitas dan keterbukaan.<sup>27</sup>

Kondisi ini diperburuk oleh:

- a. Tidak adanya standar operasional prosedur yang jelas dalam proses pengawasan kualitas draf regulasi

---

<sup>24</sup> Moch. Marsa Taufiqurrohmah, Jayus, and A'an Efendi, "Integrasi Sistem Peradilan Pemilihan Umum Melalui Pembentukan Mahkamah Pemilihan Umum," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 3 (September 2021), h. 12.

<sup>25</sup> Liza Fariyah and Della Sri Wahyuni, "Demokrasi Deliberatif Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia: Penerapan Dan Tantangan Ke Depan," *Lembaga Kajian & Advokasi Independensi Peradilan* 3 (2015), h. 5.

<sup>26</sup> Akhmad Zaki Yamani, "Analisis Kesesuaian Proses *Legal Drafting* Dengan Standar Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Tingkat Daerah," *Zona Law And Public Administration Indonesia* 2, no. 5 (December 25, 2024): 49–58, h. 55.

<sup>27</sup> Praptomo Praptomo, "Implementasi Fungsi Pengawasan Dprd Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Dan Peraturan Bupati Di Kabupaten Kutai Kartanegara," *Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya* (Journal:eArticle, Brawijaya University, 2016), <https://www.neliti.com/publications/118072/>, h. 20.

- b. Tidak adanya lembaga independen yang secara khusus mengawasi kualitas legislasi
- c. Kurangnya mekanisme evaluasi pasca implementasi untuk menilai efektivitas regulasi

#### 6. Kompetensi Penyusun Peraturan

Dalam praktiknya, para penyusun peraturan sering tidak memiliki latar belakang pelatihan *Legal Drafting* yang memadai. Penugasan penyusunan peraturan lebih didasarkan pada posisi struktural atau jabatan birokratis, bukan kompetensi teknis. Hal ini berkontribusi pada lemahnya kualitas teknis produk hukum.<sup>28</sup>

#### C. Implikasi Kesenjangan Terhadap Sistem Hukum dan Masyarakat

1. Ketidakpastian Hukum: Norma yang tidak jelas dan kontradiktif menciptakan kebingungan tentang apa yang diharapkan dan diizinkan oleh hukum.
2. Biaya Ekonomi: Regulasi yang tidak dirancang dengan baik menciptakan biaya kepatuhan yang tidak perlu bagi pelaku usaha dan masyarakat.
3. Delegitimasi Hukum: Regulasi yang dibuat tanpa partisipasi publik yang memadai cenderung kurang mendapat dukungan dan kepatuhan dari masyarakat.
4. Penegakan Hukum yang Tidak Konsisten: Aparat penegak hukum kesulitan menerapkan regulasi yang tidak jelas, memicu diskresi yang berlebihan dan berpotensi koruptif.
5. Overregulasi: Lemahnya proses *Legal Drafting* berkontribusi pada pembengkakan jumlah regulasi yang saling tumpang tindih, memperburuk kompleksitas sistem hukum nasional.<sup>29</sup>

#### D. Analisis Faktor Penyebab Kesenjangan

Beberapa faktor yang berkontribusi terhadap kesenjangan antara prinsip dan praktik *Legal Drafting* antara lain:

1. Faktor Institusional: Tidak adanya lembaga tunggal yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab untuk menjamin kualitas *Legal Drafting*.
2. Faktor Politik: Proses legislasi seringkali didorong oleh kepentingan politik jangka pendek daripada pertimbangan teknis dan objektif tentang kebutuhan regulasi.

---

<sup>28</sup> Akhmad Zaki Yamani, "*Legal Drafting Untuk Perubahan Hukum*, h. 1035."

<sup>29</sup> Akhmad Zaki Yamani, "*Analisis Kesesuaian Proses Legal Drafting Dengan Standar Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Tingkat Daerah*, h. 50."

3. Faktor Administratif: Koordinasi yang lemah antar kementerian dan lembaga dalam proses harmonisasi peraturan.
4. Faktor Kapasitas: Keterbatasan sumber daya manusia yang memiliki keterampilan *Legal Drafting* yang memadai.
5. Faktor Budgeting: Alokasi anggaran yang terbatas untuk studi pendahuluan, analisis dampak regulasi, dan konsultasi publik.<sup>30</sup>

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa masih terdapat kesenjangan signifikan antara teori dan praktik *Legal Drafting* di Indonesia. Kesenjangan ini terlihat dari berbagai kelemahan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, meliputi: minimnya kejelasan redaksi, inkonsistensi antar pasal, rendahnya partisipasi publik, lemahnya analisis dampak regulasi, dan pengawasan yang tidak memadai. Faktor-faktor penyebab kesenjangan tersebut bersifat multidimensional, mencakup aspek institusional, politik, administratif, kapasitas sumber daya manusia, dan keterbatasan anggaran yang secara simultan berkontribusi pada lemahnya kualitas produk legislasi nasional.

Untuk menjembatani kesenjangan tersebut, diperlukan reformasi komprehensif dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan. Langkah-langkah strategis yang perlu ditempuh antara lain: penguatan kapasitas perancang peraturan melalui pelatihan *Legal Drafting* berstandar internasional, pembentukan lembaga khusus yang bertanggung jawab atas kualitas regulasi, penerapan wajib analisis dampak regulasi sebagai prasyarat pengesahan peraturan, dan pembangunan platform digital untuk meningkatkan partisipasi publik dalam proses legislasi. Selain itu, penting untuk mengadopsi pendekatan berbasis bukti dalam setiap tahap pembentukan peraturan, mulai dari identifikasi masalah hingga evaluasi pasca-implementasi.

Di tingkat implementasi, perlu dikembangkan panduan teknis yang lebih terperinci dan aplikatif untuk memastikan konsistensi dalam penerapan prinsip-prinsip *Legal Drafting*. Kolaborasi antara akademisi, praktisi hukum, dan pembentuk kebijakan juga perlu diperkuat untuk memfasilitasi pertukaran pengetahuan dan pengalaman dalam merumuskan regulasi yang efektif. Dengan pendekatan yang holistik dan sistematis,

---

<sup>30</sup> Ajeng Ayu Milanti et al., "Peningkatan Kompetensi Menyusun *Legal Drafting* Bagi Aparatur dan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Cigugur Girang: Competency Improvement in Drafting Regulations for Village Officials and Consultative in Cigugur Girang Village," *Vivabio: Jurnal Pengabdian Multidisiplin* 5, no. 3 (September 28, 2023): 118–23, <https://doi.org/10.35799/vivabio.v5i3.51471>, h. 118.

diharapkan kualitas peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat ditingkatkan, sehingga mampu menjadi instrumen yang efektif dalam mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Latif Mahfuz. "Faktor Yang Mempengaruhi Politik Hukum Dalam Suatu Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Kepastian Hukum Dan Keadilan* 1, no. 1 (2019). <https://doi.org/10.32502/khk.v1i1.2442>.
- Abdul Manan. *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*. Kencana Prenada Media Group, 2016.
- Ajeng Ayu Milanti, Sumiyati, Sulistia Suwondo, Ita Susanti, and 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 (September 28, 2023): 118–23. <https://doi.org/10.35799/vivabio.v5i3.51471>.
- Akhmad Zaki Yamani. "Analisis Kesesuaian Proses Legal Drafting Dengan Standar Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Tingkat Daerah." *Zona Law And Public Administration Indonesia* 2, no. 5 (December 25, 2024): 49–58.
- . "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 (April 20, 2025): 312–24.
- . "Legal Drafting Untuk Perubahan Hukum: Tantangan Dan Solusi Dalam Penyusunan Regulasi Dan Undang-Undang Yang Adaptif." *JOURNAL OF LAW AND NATION* 3, no. 4 (August 31, 2024): 1026–36.
- . "Tata Cara, Teknis, Dan Tahapan Pembuatan Perundang-Undangan." *JOURNAL OF LAW AND NATION* 3, no. 2 (April 23, 2024): 322–30.
- Ari, Khatimul Fitri, and Norman. "Kedudukan Asas Hukum di Indonesia : Dinamika Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Ta'zir: Jurnal Hukum Pidana* 8, no. 2 (December 30, 2024): 96–110. <https://doi.org/10.19109/tazir.v8i2.25471>.
- Atang Hermawan Usman. "Kesadaran Hukum Masyarakat dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum di Indonesia." *Jurnal Wawasan Yuridika* 30, no. 1 (2014): 26–53. <https://doi.org/10.25072/jwy.v30i1.74>.
- Busroh, Firman Freaddy, Fatria Khairo, and Putri Difa Zhafirah. "Harmonisasi Regulasi di Indonesia: Simplikasi dan Sinkronisasi untuk Peningkatan Efektivitas Hukum." *Jurnal Interpretasi Hukum* 5, no. 1 (January 3, 2024): 699–711. <https://doi.org/10.22225/juinhum.5.1.7997.699-711>.
- Fauzi Iswahyudi. *Peran Perancang Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pembentukan*

- Produk Hukum Daerah*. Binjai: Enam Media, 2019.
- Fradhana Putra Disantara. "Innovative Legal Approaches for Contemporary Challenges in Indonesia: Pendekatan Hukum Inovatif Untuk Tantangan Kontemporer Di Indonesia." *Indonesian Journal of Innovation Studies* 25, no. 4 (August 8, 2024): 10.21070/ijins.v25i4.1241-10.21070/ijins.v25i4.1241. <https://doi.org/10.21070/ijins.v25i4.1241>.
- I. Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani. "Green Constitution Sebagai Penguatan Norma Hukum Lingkungan Dan Pedoman Legal Drafting Peraturan Daerah Dalam Rangka Praktik-Praktik Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Di Daerah." *Yustisia* 1, no. 1 (January 1, 2012). <https://doi.org/10.20961/yustisia.v1i1.10612>.
- Joko Riskiyono. "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan untuk Mewujudkan Kesejahteraan." *Aspirasi: Jurnal Masalah-masalah Sosial* 6, no. 2 (December 30, 2015): 159–76. <https://doi.org/10.46807/aspirasi.v6i2.511>.
- Kanesa, Putri, and Muhammad Eko Maryana. "Problematisasi Moral Bangsa Terhadap Etika Masyarakat." *Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 3, no. 3 (December 22, 2021): 25–35. <https://doi.org/10.52005/rechten.v3i3.72>.
- Liza Fariyah and Della Sri Wahyuni. "Demokrasi Deliberatif Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia: Penerapan Dan Tantangan Ke Depan." *Lembaga Kajian & Advokasi Independensi Peradilan* 3 (2015).
- Moch. Marsa Taufiqurrohman, Jayus, and A'an Efendi. "Integrasi Sistem Peradilan Pemilihan Umum Melalui Pembentukan Mahkamah Pemilihan Umum." *Jurnal Konstitusi* 18, no. 3 (September 2021).
- Muhammad Jazuli, Muhammad Naufal Rinaldi, Muhammad Rafiq Ramadhani, Lahmudinnur Lahmudinnur, and 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). <https://www.shariajournal.com/index.php/IJIJEL/article/view/1090>.
- Natasya Yunita Sugiastuti. "Esensi Kontrak Sebagai Hukum Vs Budaya Masyarakat Indonesia Yang Non-Law Minded Dan Berbasis Oral Tradition." *Jurnal Hukum PRIORIS* 5, no. 1 (2015): 31–44. <https://doi.org/10.25105/prio.v5i1.393>.
- Nindita Partami. "Strategi Mengatasi Problematika Kecacatan Formil Terhadap Legal Drafting Rancangan Undang-Undang KPK Di Indonesia." *Luh Nindita Partami Dewi*, January 1, 2022. [https://www.academia.edu/81807333/STRATEGI\\_MENGATASI\\_PROBLEMATIKA\\_K\\_ECACATAN\\_FORMIL\\_TERHADAP\\_LEGAL\\_DRAFTING\\_RANCANGAN\\_UNDANG\\_UNDANG\\_KPK\\_DI\\_INDONESIA](https://www.academia.edu/81807333/STRATEGI_MENGATASI_PROBLEMATIKA_K_ECACATAN_FORMIL_TERHADAP_LEGAL_DRAFTING_RANCANGAN_UNDANG_UNDANG_KPK_DI_INDONESIA).
- Nurfaqih Irfani. "Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Pesterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum."

*Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 3 (September 2020).  
<https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.711>.

Praptomo, Praptomo. "Implementasi Fungsi Pengawasan Dprd Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Dan Peraturan Bupati Di Kabupaten Kutai Kartanegara." *Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*. Journal:eArticle, Brawijaya University, 2016. <https://www.neliti.com/publications/118072/>.

Rokilah, Rokilah. "The Role of the Regulations in Indonesia State System." *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 1 (July 30, 2020): 29–38.  
<https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v4i1.2216>.

Sugeng Santoso. "Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Era Demokrasi." *Jurnal Refleksi Hukum* 8, no. 1 (April 8, 2014). <https://doi.org/10.24246/jrh.2014.v8.i1.p1-18>.

Zulfa Asdiqi. "Strategi Efektif Dalam Penyusunan Undang-Undang: Mengupas Teknik Dan Tantangan Pembentukan Hukum Di Indonesia." *Jurnal Ilmiah Nusantara* 1, no. 6 (November 2024). <https://doi.org/10.61722/jinu.v1i6.2853>.