

REKONSTRUKSI JDIHN SEBAGAI UPAYA OPTIMALISASI ADMINISTRASI HUKUM DALAM PENGELOLAAN DATA HUKUM NASIONAL

*(Reconstruction of the JDIHN toward the Optimization of Legal Administration
in National Legal Data Management)*

Amanda Nur Amalia

Universitas Pancasila

Jl. Borobudur, Cikini, Menteng, Kota Jakarta Pusat

e-mail: an.amalia@outlook.com

Abdurrahman Malik Karim

Universitas Negeri Jakarta

Jl. R.Mangun Muka Raya, Rawamangun, Pulogadung, Kota Jakarta Timur

e-mail: amalik.karim@gmail.com

ABSTRAK

Administrasi hukum dalam pengelolaan data hukum di Indonesia dihadapkan pada persoalan fragmentasi sistemik yang termanifestasi dalam tiga lapisan sistem dokumentasi hukum digital yang beroperasi secara paralel, yaitu peraturan.go.id di bawah kewenangan Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan (Ditjen PP), Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN) di bawah kewenangan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), serta JDIH Kementerian/Lembaga dan Daerah yang dikelola secara mandiri oleh masing-masing instansi. Fragmentasi tersebut menimbulkan inefisiensi administratif sekaligus melemahkan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan komparatif dan konseptual, serta menerapkan dua teori secara berjenjang, teori sistem hukum Lawrence M. Friedman sebagai instrumen diagnosis untuk membedah akar fragmentasi dari aspek substansi, struktur, dan budaya hukum, dan teori kepastian hukum Gustav Radbruch sebagai tolok ukur untuk menguji keabsahan solusi yang dirumuskan. Berdasarkan diagnosis tersebut, penelitian ini mengajukan proyeksi rekonstruksi JDIHN dalam model federatif yang menempatkannya sebagai otoritas tunggal pengintegrasian peraturan.go.id, JDIH Kementerian/Lembaga, dan JDIH Daerah ke dalam satu ekosistem berformat XML berbasis Akoma Ntoso yang selaras dengan Satu Data Indonesia, dengan mengintegrasikan kluster regulasi dan kluster dokumentasi hukum. Hasil pengujian menunjukkan proyeksi tersebut memenuhi ketiga elemen kepastian hukum Radbruch secara lebih komprehensif dibandingkan sistem yang berlaku saat ini.

Kata Kunci: Administrasi Hukum, JDIHN, Kepastian Hukum, Digitalisasi Hukum, Akoma Ntoso

ABSTRACT

Legal administration in the management of legal data in Indonesia is confronted with systemic fragmentation manifested in three parallel layers of digital legal documentation systems, namely peraturan.go.id under the Directorate General of Legislation (Ditjen PP), the National Legal Documentation and Information Network (JDIHN) under the National Law Development Agency (BPHN), and the JDIH of Ministries/Institutions and Regional Governments independently managed by each institution. Such fragmentation generates administrative inefficiency and undermines the guarantee of legal certainty for the public. This research employs a normative legal method with comparative and conceptual approaches, applying two theories in sequence: Friedman's Legal System Theory as a diagnostic instrument to dissect the root causes of fragmentation in terms of substance, structure, and legal culture, and Radbruch's Legal Certainty Theory as the benchmark to test the validity of the formulated solution. Based on this diagnosis, this research proposes a projected reconstruction of JDIHN under a federative model positioning it as the sole authority integrating peraturan.go.id, Ministerial/Institutional JDIH, and Regional JDIH into a single XML-formatted ecosystem based on the Akoma Ntoso standard, aligned with the One Data Indonesia policy, integrating the regulatory cluster and the legal documentation cluster. The test results demonstrate that the projected reconstruction fulfills Radbruch's three elements of legal certainty more comprehensively than any system currently in force.

Keywords: Legal Administration, JDIHN, Legal Certainty, Legal Digitalization, Akoma Ntoso

A. PENDAHULUAN

Negara hukum memikul kewajiban fundamental untuk memastikan setiap warga negara dapat mengetahui hukum yang berlaku bagi mereka. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan Indonesia adalah negara hukum,¹ yang salah satu konsekuensinya adalah kewajiban negara menyelenggarakan administrasi hukum yang tertib dan dapat diakses. Prinsip *nemo censetur ignorare legem*,² yang berarti tidak seorang pun boleh beralasan tidak mengetahui hukum hanya memiliki legitimasi moral apabila negara telah benar-benar menjalankan administrasi hukum yang memungkinkan aksesibilitas tersebut terwujud secara nyata. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik mengoperasionalkan kewajiban ini dengan menetapkan peraturan perundang-undangan sebagai informasi yang wajib tersedia setiap saat.³

Administrasi hukum dalam konteks pengelolaan data hukum adalah rangkaian kegiatan negara dalam menghimpun, menyimpan, mengolah, dan menyebarkan produk-produk hukum kepada publik secara sistematis, tertib, dan berkelanjutan.⁴ Tanpa administrasi hukum yang baik dalam pengelolaan data hukum, hukum yang secara substantif sudah baik sekalipun akan kehilangan daya berlakunya karena tidak diketahui oleh mereka yang seharusnya mematuhi.

Berangkat dari fasilitas sistem dokumentasi hukum tersebut, Indonesia saat ini memiliki 3 (tiga) lapisan sistem dokumentasi hukum digital yang berjalan secara paralel. Pada lapisan pertama merupakan portal peraturan.go.id, yang merupakan portal resmi yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan (Ditjen PP) Kementerian Hukum yang menyediakan teks otentik peraturan perundang-undangan tingkat pusat. Lapisan kedua adalah Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN) yang dikelola oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum yang sama dengan mandat jauh lebih luas mencakup seluruh jenis dan tingkatan dokumen hukum. Lapisan ketiga adalah ribuan portal Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) Kementerian/Lembaga dan Daerah (JDIH K/L/D) yang dikelola secara mandiri oleh masing-masing instansi dengan kualitas yang bervariasi.

Ketiga lapisan tersebut di atas disinyalir dapat menciptakan fragmentasi sistemik pada kepentingan publik. Peraturan yang sama terkadang tersedia di satu portal namun tidak tersedia di portal lain walaupun JDIHN telah mewajibkan seluruh JDIH K/L/D untuk melakukan sinkronisasi atau integrasi terhadap JDIHN. Di samping hal tersebut, dari ketiga portal atau lapisan tersebut tidak menjamin bahwa informasi hukum yang ditemukan di portal tertentu adalah yang paling mutakhir dan otentik. Kondisi ini tidak hanya inefisiensi, tetapi juga mengancam kepastian hukum sebagai nilai fundamental negara hukum.

¹ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *n Timbal-Balik Antara Hukum dan Kenyataan-Kenyataan Masyarakat*, (Jakarta: Penerbit Binacipta, 1976), hlm.24.

² El Amari, A. (2023). "Ignorance of the law excuses no one," The big fallacy!. *Journal of Applied Language and Culture Studies*, 6(2), 153- 169. <https://revues.imist.ma/index.php/JALCS/article/view/37511>

³ Indonesia, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

⁴ Sulaiman Tripa, *Penelusuran dan Pendokumentasian Hukum*, disampaikan dalam Materi Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA), Aula FH Unsyiah, 23 Juni 2019.

Pada tingkat internasional, Uni Eropa telah membuktikan bahwa fragmentasi semacam ini dapat diatasi. Eropa menggunakan model federatif EUR-Lex dan N-Lex. EUR-Lex dan N-Lex adalah platform hukum digital yang dikelola oleh Kantor Publikasi Uni Eropa, tetapi keduanya memiliki tujuan yang berbeda bahwa EUR-Lex mencakup hukum yang dihasilkan oleh Uni Eropa (UE), sedangkan N-Lex bertindak sebagai gerbang menuju hukum nasional dari masing-masing negara anggota UE. Eropa berhasil mengintegrasikan dokumentasi hukum dari 27 (dua puluh tujuh) negara anggota yang berbeda sistem hukumnya dalam satu ekosistem yang terpadu, berstandar teknis internasional, dan dapat diakses secara bebas oleh siapapun.

Berangkat dari penjelasan tersebut di atas, penelitian ini bertujuan untuk membedah dan mengusulkan sebuah proyeksi sistem dokumentasi dan informasi hukum dalam rangka optimalisasi JDIHN dengan mengadopsi model Eropa. Namun, dalam penelitian ini selain mengusulkan adopsi model Eropa, penelitian ini juga merumuskan sebuah rekonstruksi administrasi hukum yang melampaui model N-Lex dengan mengintegrasikan tidak hanya peraturan perundang-undangan, tetapi juga ekosistem pengetahuan hukum yang lebih luas sesuai mandat Permenkumham Nomor 8 Tahun 2019. Untuk menganalisis kondisi saat ini dan mengevaluasi sistem, penelitian menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman sebagai instrumen diagnosis untuk menjelaskan akar masalah fragmentasi yang ada saat ini melalui komponen substansi, struktur, dan budaya hukum⁵ dan teori kepastian hukum

Gustav Radbruch yang menetapkan 3 (tiga) elemen kepastian hukum yakni hukum yang positif, dapat diketahui, dan pasti dalam penerapannya⁶ sebagai tolok ukur evaluasi.

Secara normatif, JDIHN telah diproyeksikan sebagai wadah tunggal pendayagunaan bersama atas dokumentasi hukum berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2012. Namun, kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* menimbulkan persoalan hukum yang mendesak untuk dikaji lebih lanjut, mengingat belum tersedianya kerangka teoretis yang secara sistematis membedah akar persoalan fragmentasi tersebut maupun proyeksi konkret mengenai bentuk rekonstruksi yang mampu mengatasinya. Berdasarkan uraian tersebut, dalam penelitian ini disusun rumusan masalah yang akan dibahas sebagai berikut, yakni (1) bagaimana akar permasalahan fragmentasi administrasi hukum dalam pengelolaan data hukum nasional di Indonesia; dan (2) bagaimana proyeksi rekonstruksi JDIHN dirumuskan sebagai upaya optimalisasi administrasi hukum di Indonesia.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang bertujuan mengkaji norma-norma hukum yang berlaku melalui telaah terhadap peraturan perundang-undangan, teori hukum, dan putusan pengadilan (yurisprudensi) yang relevan dengan permasalahan yang dibahas. Penelitian ini menggunakan 3 (tiga) jenis pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan komparatif, dan pendekatan konseptual.

⁵ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975), hlm. 11-16.

⁶ Siti Halilah dan Mhd Fakhurrahman Arif, *Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli, Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, Volume 4, II (Desember 2021), www.ejournal.an-nadwah.ac.id

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menelaah regulasi yang mengatur seluruh portal regulasi dan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pendekatan komparatif (*comparative approach*) digunakan untuk membandingkan kondisi administrasi hukum di Indonesia dengan sistem dokumentasi hukum di Uni Eropa, mengingat perbandingan hukum yang bermakna tidak semata-mata mendeskripsikan perbedaan, melainkan menganalisis fungsi dan efektivitas norma dalam konteks sosialnya masing-masing. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk merumuskan proyeksi rekonstruksi JDIHN sebagai model baru administrasi hukum dalam pengelolaan data hukum nasional.

Bahan hukum dalam penelitian ini dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu penelusuran terhadap bahan-bahan pustaka yang relevan sebagai data sekunder pendukung penelitian. Data yang terkumpul disajikan dalam bentuk uraian deskriptif, bagan, dan hubungan antarkategori, kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis deskriptif-kualitatif dengan menafsirkan dan mengolah bahan-bahan yang berkaitan dengan pengembangan sistem dokumentasi dan informasi hukum.

Penelitian ini berfokus pada pengelolaan dan pengembangan portal dokumentasi dan informasi hukum dengan menekankan aspek efisiensi dan efektivitas, guna menilai apakah penerapan model portal dokumentasi dan informasi hukum sebagaimana diterapkan di Uni Eropa dapat mengoptimalkan sistem yang berlaku di Indonesia saat ini. Lebih lanjut, penelitian ini menguraikan bagaimana gagasan rekonstruksi arsitektur JDIHN dapat mendorong

terwujudnya kepastian hukum, efisiensi, dan efektivitas dalam penyediaan dokumentasi dan informasi hukum.

C. PEMBAHASAN

1. Pemetaan dan Diagnosis Administrasi Hukum dalam Pengelolaan Data Hukum

Friedman mendefinisikan substansi hukum sebagai keseluruhan norma, aturan, dan pola perilaku aktual yang dihasilkan dalam sistem hukum.⁷ Sistem hukum yang dimaksud oleh Friedman adalah *law in the books* maupun *law in actions*. Portal peraturan.go.id dasar hukum operasionalnya bertumpu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 jo. Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 yang mengatur mekanisme penyebarluasan peraturan perundang-undangan secara resmi.

Fokus peraturan.go.id adalah penyediaan teks otentik peraturan perundang-undangan dari berbagai tingkatan, mulai dari Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, hingga Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Karena dikelola langsung oleh unit yang berwenang dalam proses legislasi nasional, otentisitas teks yang tersedia lebih terjamin dibandingkan sumber-sumber lain. Inilah kekuatan utama peraturan.go.id sebagai sumber terpercaya teks hukum positif.

Namundemikian, dari perspektif administrasi hukum yang komprehensif, peraturan.go.id memiliki keterbatasan mendasar. Keterbatasan

⁷ M. Taufiq, Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum. (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2011).

tersebut antara lain meliputi bahwa cakupannya hanya terbatas pada teks peraturan perundang-undangan, peraturan.go.id tidak mengakomodasi putusan pengadilan, perjanjian internasional, naskah akademik, jurnal hukum, atau jenis dokumen hukum lainnya yang sama pentingnya bagi pemahaman hukum yang utuh. Kemudian, pengguna tidak dapat mengetahui dari portal ini apakah teks yang tersedia sudah dikonsolidasi dengan seluruh amandemen yang pernah dilakukan, sehingga beban penelusuran riwayat perubahan jatuh sepenuhnya kepada pengguna. Keterbatasan ini bukan persoalan kelemahan teknis, melainkan konsekuensi dari desain administratif sejak awal.

Berbeda dengan JDIHN, bahwa JDIHN didirikan berdasarkan Perpres Nomor 33 Tahun 2012 dengan BPHN sebagai pengelola pusat. Dari perspektif mandat, JDIHN dirancang jauh lebih ambisius dari peraturan.go.id. Berdasarkan Permenkumham Nomor 8 Tahun 2019, jenis dokumen yang wajib dikelola tidak hanya peraturan perundang-undangan, tetapi mencakup pula perjanjian kerja sama, putusan/ penetapan pengadilan, rancangan peraturan perundang-undangan, naskah akademik, jurnal hukum, monografi hukum, artikel hukum, buletin atau majalah hukum, kliping hukum, dan dokumen hukum lainnya. Mandat ini sangat luas, apabila diimplementasikan sepenuhnya, akan menjadikan JDIHN sebagai ekosistem dokumentasi hukum yang paling komprehensif di Indonesia.

Namun, jarak antara mandat dan implementasi masih sangat besar. Dari sisi regulasi, Perpres Nomor 33 Tahun 2012 tidak menetapkan tenggat waktu pengunggahan dokumen maupun mekanisme sanksi bagi

anggota yang tidak aktif, kewajiban pelaporan hanya ditetapkan setahun sekali di bulan desember, tanpa ada konsekuensi hukum yang jelas bagi yang tidak memenuhinya. Dari sisi kelembagaan, BPHN memiliki tugas mengkoordinasikan ribuan anggota jaringan, namun kewenangannya terbatas pada fungsi koordinasi dan pembinaan tanpa kapasitas memaksa yang memadai terhadap instansi-instansi yang secara hierarkis setara atau bahkan lebih tinggi. Akibatnya, kualitas pengelolaan JDIH di tiap instansi sangat bervariasi, bahwa ada yang aktif dan lengkap, ada yang jarang diperbarui, dan ada yang praktis tidak aktif.

Persoalan paling mendasar dalam perspektif administrasi hukum adalah tidak adanya pengaturan formal tentang hubungan antara JDIHN dengan peraturan.go.id. Meskipun keduanya berada di bawah satu kementerian yang sama, BPHN dan Ditjen PP berada pada posisi hierarkis yang setara dalam Kementerian Hukum tanpa mekanisme koordinasi institusional yang mengikat. Sistem informasi modern membutuhkan aturan yang selaras, prosedur yang jelas, dan kewenangan yang tidak tumpang tindih. Sistem hukum modern dapat mengalami *legal fragmentation* ketika terdapat banyak subsistem regulasi yang berjalan secara paralel namun tidak saling terintegrasi. Fragmentasi ini dapat menghambat efektivitas hukum dan menimbulkan kompleksitas baru dalam penerapannya.⁸

Dalam ekosistem JDIHN, terdapat ribuan portal JDIH yang dikelola secara mandiri oleh masing-masing kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah.⁹ Keberadaan JDIH K/L/D sesungguhnya memiliki nilai strategis bahwa instansi yang paling dekat dengan suatu bidang

⁸ Teubner, G. (1997). *Global Law Without a State*. Brookfield: Dartmouth Publishing.

⁹ Portal JDIHN, Badan Pembinaan Hukum Nasional, diakses 30 April 2025. <https://www.jdihn.go.id>

hukum adalah yang paling kompeten untuk mendokumentasikannya secara akurat dan kontekstual. Pemerintah daerah, misalnya, adalah pihak yang paling mengetahui dan paling berkepentingan untuk mendokumentasikan Perda yang mereka hasilkan.

Padahal pada perjalanannya, JDIHN telah melakukan validasi dokumen hukum pada tiap pengelola JDIH K/L/D. Sesuai dengan Pasal 10 ayat (1) dan (2) Perpres Nomor 33 Tahun 2012 mengatur bahwa anggota JDIHN bertugas mengelola dokumentasi dan informasi hukum yang diterbitkan instansinya, serta wajib menyampaikan laporan tahunan setiap bulan desember kepada Pusat JDIHN.

Namun tanpa standar sistem yang seragam dan tanpa mekanisme koordinasi yang efektif, keberadaan ribuan JDIH K/L/D justru memicu fragmentasi. Dokumen yang sama tersimpan di banyak tempat dengan format, tampilan, dan tingkat kemutakhiran yang berbeda-beda. Dari perspektif administrasi hukum, kondisi ini adalah kegagalan tata kelola bahwa ada banyak simpul penyimpanan data, tetapi tidak ada ekosistem yang menyatukannya menjadi sumber informasi yang koheren bagi masyarakat. Bahwa keterbukaan informasi publik yang efektif tidak boleh membebani pengguna dengan keharusan mengetahui di portal mana suatu dokumen tersimpan. Hak dalam memperoleh suatu informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik.¹⁰

Tiga lapis sistem di atas menciptakan sebuah paradoks administrasi hukum bahwa Indonesia memiliki begitu banyak sistem dokumentasi hukum digital, tidak memiliki satu sistem yang benar-benar dapat diandalkan sebagai sumber komprehensif. Masyarakat yang ingin mengetahui hukum yang berlaku di daerahnya tidak mengetahui harus mengakses portal mana, dan saat ingin menelusuri riwayat pembentukan suatu undang-undang harus mengunjungi setidaknya tiga portal yang berbeda.

Permasalahan ini bukan hanya inefisiensi teknis namun berpotensi menjadi krisis administrasi hukum yang berdampak nyata pada kepastian hukum. Desain sistem informasi digital yang ideal untuk konstitusi dan peraturan perundang-undangan seharusnya mampu menawarkan kemudahan aksesibilitas bagi pengguna dan penerapan sistem informasi digital diharapkan dapat menjamin hak warga negara atas informasi serta mendukung pemenuhan hak atas digitalisasi.¹¹

Terkait dengan potensi krisis administrasi di Indonesia, teori sistem hukum Friedman memberikan kerangka diagnosis yang paling tepat. Friedman membedah sistem hukum dalam tiga komponen yang saling berinteraksi: substansi (*substance*), struktur (*structure*), dan budaya hukum (*legal culture*). Ketiga komponen ini harus berfungsi secara harmonis agar sistem hukum dapat berjalan efektif.

Dari dimensi substansi hukum, Friedman mendefinisikan substansi sebagai norma, aturan, dan pola perilaku aktual yang dihasilkan sistem hukum.¹² Substansi regulasi yang mengatur pengelolaan data hukum Indonesia

¹⁰ Laurensius Arliman S, dkk, "Prinsip, Mekanisme, dan Bentuk Pelayanan Informasi Kepada Publik oleh Direktorat Jenderal Pajak", Jurnal Lex Jurnalica Volume 17 Nomor 3, Desember 2020.

¹¹ Zulham, Digitalisasi Konstitusi dan Peraturan Perundang-undangan, JISTech (Journal of Islamic Science and Technology), 9(2), 264-273,

¹² Lawrence M. Friedman, The Legal System: A Social Science Perspective. New York: Russell Sage Foundation, 1975.hlm 14-15.

menghadapi tiga persoalan. Pertama, tidak ada instrumen hukum yang secara eksplisit mengatur hubungan formal antara JDIHN dan peraturan. go.id meskipun keduanya berada dalam satu kementerian. Kedua, Perpres Nomor 33 Tahun 2012 tidak dilengkapi mekanisme sanksi yang efektif. Ketiga, Perpres Satu Data Indonesia Nomor 39 Tahun 2019, yang prinsip-prinsipnya sangat relevan bagi tata kelola data hukum, belum pernah dikaitkan secara formal dengan ekosistem JDIHN. Ini adalah ketidaksinkronan substansi yang menghasilkan *law in the book's* yang tidak mampu menggerakkan *law in action* yang diharapkan.

Dari dimensi struktur hukum, Friedman mendefinisikan struktur sebagai kerangka kelembagaan sistem hukum, bahwa lembaga mana yang berwenang, bagaimana otoritasnya, dan prosedur apa yang mengatur kerjanya.¹³ Struktur kelembagaan pengelolaan data hukum Indonesia menghadapi apa yang dapat disebut sebagai kekosongan struktural (*structural void*) bahwa tidak ada satu entitas pun yang berwenang mengkoordinasikan seluruh ekosistem dokumentasi hukum secara menyeluruh. BPHN dan Ditjen PP berada pada level hierarkis yang setara, sehingga koordinasi di antara keduanya harus bersifat sukarela. Sistem informasi pemerintah yang berhasil mencapai integrasi membutuhkan satu otoritas koordinasi yang memiliki kewenangan yang jelas dan mengikat.¹⁴ Ketiadaan otoritas semacam ini dalam ekosistem dokumentasi hukum Indonesia adalah persoalan struktural

mendasar yang tidak dapat diselesaikan tanpa perubahan regulasi yang signifikan.

Dari dimensi budaya hukum, Friedman mendefinisikan budaya hukum sebagai nilai-nilai dan orientasi yang menentukan bagaimana hukum digunakan atau diabaikan dalam praktik.¹⁵ Dalam konteks pengelolaan JDIH, budaya hukum merujuk pada kesadaran dan komitmen institusional para pengelola JDIH di setiap instansi. Tanpa insentif yang memadai dan tanpa konsekuensi yang nyata bagi ketidakpatuhan, pemutakhiran data JDIH cenderung menjadi prioritas terakhir. Bahwa perubahan budaya hukum birokrasi dapat terwujud melalui digitalisasi karena dengan digitalisasi dapat menciptakan mekanisme kerja yang lebih objektif dan berbasis bukti, mengurangi praktik-praktik subjektif yang selama ini menjadi masalah dalam birokrasi.¹⁶ Kondisi saat ini tidak menyediakan satupun dari ketiga elemen tersebut secara memadai.

Diagnosis Friedman menunjukkan bahwa krisis administrasi hukum ini berakar pada ketiga dimensi secara simultan. Inilah mengapa pembenahan parsial tidak akan memadai. Dalam rekonstruksi yang dibutuhkan adalah rekonstruksi yang menyentuh ketiga dimensi sekaligus, yaitu substansi, struktur, dan budaya hukum.

2. Perbandingan dengan Sistem Dokumentasi dan Informasi Hukum Uni Eropa

Dalam melakukan rekonstruksi administrasi hukum membutuhkan referensi yang memadai

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Karen Layne dan Jungwoo Lee, "Developing Fully Functional E-Government: A Four Stage Model," *Government Information Quarterly*, Vol. 18, No. 2 (2001): 122-136. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0740-624X\(01\)00066-1](https://doi.org/10.1016/S0740-624X(01)00066-1).

¹⁵ Friedman, Op. Cit.

¹⁶ May Sendika dan Aldri Frinaldi, "Transformasi Budaya Organisasi di Sektor Publik: Inovasi Menuju Pelayanan Publik Yang Lebih Responsif", *Jurnal Inovasi Pendidikan IPS* Vol. 5 No. 2 Juni 2025. <https://jurnalp4i.com/index.php/social>

tentang bagaimana sistem yang lebih maju menyelesaikan persoalan serupa. Uni Eropa dipilih sebagai referensi komparatif karena menghadapi tantangan struktural yang jauh lebih kompleks dari Indonesia. Uni Eropa mengintegrasikan dokumentasi hukum dari 27 negara dengan sistem hukum, bahasa, dan tradisi legislasi yang berbeda-beda namun berhasil mengatasinya. Pembelajaran dari Eropa berfungsi untuk mengidentifikasi prinsip-prinsip yang dapat diadaptasi sesuai konteks Indonesia.

EUR-Lex adalah portal resmi hukum Uni Eropa yang dapat diakses secara gratis oleh publik di seluruh dunia.¹⁷ Portal ini menyimpan lebih dari 4,5 juta dokumen hukum yang tersedia dalam 24 bahasa resmi Uni Eropa.¹⁸ Filosofi desain EUR-Lex tidak hanya menyediakan teks peraturan, melainkan mengintegrasikan seluruh

siklus hidup regulasi, dimulai dari dokumen persiapan legislasi, proposal Komisi Eropa, hasil pembahasan parlemen, teks yang diadopsi, versi konsolidasi yang selalu mutakhir, hingga putusan Mahkamah yang menafsirkannya bahwa semuanya tersedia dan saling terhubung.

Dari perspektif administrasi hukum, keunggulan EUR-Lex yang paling relevan adalah fitur konsolidasi teks, ketika suatu regulasi mengalami amandemen, EUR-Lex secara otomatis memperbarui teks konsolidasinya.¹⁹ Pengguna tidak perlu menelusuri riwayat amandemen satu per satu karena sistem melakukannya secara otomatis. Ini adalah wujud konkret dari administrasi hukum yang tertib, bahwa hukum tidak hanya ada, tetapi selalu tersaji dalam bentuk yang dapat langsung dipahami dan diterapkan.

Gambar 1. Fitur Konsolidasi Peraturan di EUR-Lex

The screenshot displays the EUR-Lex interface for Directive 2010/40/EU. On the left, a sidebar contains 'Document information' with links for 'Up-to-date link', 'Permanent link', 'Download notice', and 'Save to My items'. Below this is a 'Table of contents' and a 'Hide consolidated versions' button. The main content area shows the text of the directive, including its title, date, and purpose. A table of amendments is also visible, listing updates from 2017 and 2023. The bottom of the page shows the consolidated text of the directive.

Amended by:		No	Official Journal page	date
► M1	DECISION (EU) 2017/2380 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 12 December 2017	L 340	1	20.12.2017
► M2	DIRECTIVE (EU) 2023/2661 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 22 November 2023	L	1	30.11.2023

Sumber: EUR-Lex, Consolidated texts, <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/consleg.html>

¹⁷ EUR-Lex, Publications Office of the European Union, diakses 30 April 2025, <https://eur-lex.europa.eu/content/welcome/about.html>

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

Fondasi teknis yang memungkinkan EUR-Lex beroperasi secara efektif adalah *European Legislation Identifier* (ELI) yaitu sistem penomoran berbasis *Uniform Resource Identifier* (URI) yang memberikan setiap dokumen hukum Eropa sebuah pengenal digital yang permanen dan dapat diakses daring.²⁰ ELI diadopsi berdasarkan resolusi Dewan Uni Eropa pada 2012.²¹

Dari perspektif administrasi hukum, ELI menyelesaikan persoalan identifikasi yang fundamental bahwa bagaimana memastikan setiap rujukan kepada suatu dokumen hukum selalu mengarah pada sumber yang tepat, dalam versi yang tepat, tanpa ambiguitas. Dengan ELI, tidak ada lagi kebingungan tentang versi mana yang berlaku karena setiap versi memiliki pengenal yang unik dan permanen. Ini adalah komponen administrasi hukum yang selama ini absen dari sistem Indonesia.

Selain, EUR-Lex yang menaungi seluruh Uni Eropa, terdapat juga N-Lex. N-Lex adalah portal yang menghubungkan basis data hukum nasional dari 27 negara anggota Uni Eropa dalam satu antarmuka terpadu.²² Prinsip arsitekturalnya sangat relevan untuk rekonstruksi administrasi hukum Indonesia, bahwa di dalam N-Lex setiap negara tetap mengelola basis data hukum nasionalnya sendiri, namun pengguna dari manapun dapat menemukan dokumen yang dibutuhkan melalui satu portal tunggal.²³

Kunci keberhasilan N-Lex adalah *European Interoperability Framework* (EIF) yang menetapkan standar interoperabilitas pada empat lapisan yaitu legal, organisasional, semantik, dan teknis.²⁴ Tanpa keempat lapisan ini bekerja secara bersamaan, integrasi yang tampak mulus di antarmuka tidak akan pernah terwujud dalam praktik. Model N-Lex menyelesaikan persoalan yang secara struktural serupa dengan Indonesia yaitu bagaimana menyatukan ribuan entitas pengelola yang berbeda tanpa menghapus kemandirian masing-masing yaitu dengan menetapkan standar format dan protokol komunikasinya, bukan sentralisasi seluruh datanya.

Fondasi teknis yang membuat EUR-Lex mampu melakukan konsolidasi otomatis dan penelusuran relasi antar dokumen adalah format Akoma Ntoso. Akoma Ntoso merupakan standar *markup* XML untuk dokumen legislatif. Standar ini menangkap metadata dan informasi struktural yang kaya tentang undang-undang dan memungkinkan komputer untuk mengotomatiskan tugas-tugas umum.²⁵ Akoma Ntoso merupakan standar XML untuk representasi dokumen hukum dan parlementer yang dikembangkan oleh OASIS dan *United Nations Department for General Assembly and Conference Management*.²⁶

Perbedaan mendasar antara dokumen hukum dalam format PDF dan dalam format

²⁰ *Ibid.*

²¹ Council of the European Union, Conclusions Inviting the Introduction of the European Legislation Identifier (ELI), 2012/C 325/02, Official Journal of the European Union, 26 Oktober 2012. [https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:52012XG1026\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:52012XG1026(01)).

²² N-Lex, Publications Office of the European Union, diakses 30 April 2025, <https://n-lex.europa.eu/n-lex/>

²³ *Ibid.*

²⁴ European Commission, "European Interoperability Framework (EIF)," Publications Office of the European Union, 2017, hlm. 12-25. https://ec.europa.eu/isa2/sites/default/files/eif_brochure_final.pdf

²⁵ Laws Africa Editor Guide, What is Akoma Ntoso, <https://docs.laws.africa/getting-started/what-is-akoma-ntoso>

²⁶ OASIS LegalDocML Technical Committee, "Akoma Ntoso Version 1.0," OASIS Standard, 29 Agustus 2018. <https://docs.oasis-open.org/legaldocml/akn-core/v1.0/akn-core-v1.0.html>

XML Akoma Ntoso adalah bahwa PDF adalah teks yang tersimpan sebagai gambar digital sehingga sistem tidak dapat memahami maknanya. Sedangkan XML Akoma Ntoso adalah teks yang tersimpan sebagai objek terstruktur bahwa sistem dapat memahami perbedaan antara pasal, ayat yang mengubah ayat lain, dan definisi yang berlaku sejak tanggal tertentu. Kemampuan semantik inilah yang memungkinkan fitur-fitur administrasi hukum yang canggih yaitu dapat melakukan konsolidasi otomatis, deteksi amandemen, penelusuran relasi antar dokumen, dan pembaruan status keberlakuan secara *real-time*.

Akoma Ntoso bukan standar eksklusif Eropa, Akoma Ntoso adalah standar terbuka yang telah diadopsi di berbagai negara Afrika, Amerika Latin, dan sistem hukum lainnya. Indonesia tidak perlu membangun standar dari nol, melainkan dapat mengadaptasi standar yang sudah terbukti berfungsi sesuai karakteristik sistem perundang-undangan nasional.

Perbandingan mendasar dari sistem dokumentasi dan informasi hukum yang diadopsi Eropa dan diadopsi Indonesia antara lain bahwa otoritas pengelola portal hukum peraturan.go.id dikelola oleh Ditjen PP dan JDIHN oleh BPHN, sedangkan N-Lex oleh otoritas tunggal terintegrasi untuk seluruh negara (*Publications Office of the EU*).

Format teknis pada peraturan.go.id dan JDIHN adalah PDF Statis, sedangkan EUR-Lex menggunakan Akoma Ntoso (XML). Karena EUR-Lex menggunakan format Akoma Ntoso (XML) maka konsolidasi teks otomatis tersedia, sedangkan peraturan.go.id dan JDIHN tidak tersedia konsolidasi teks otomatis.

Jika ditinjau dalam pemenuhan kepastian hukum oleh Radburch dapat disimpulkan bahwa portal hukum di Indonesia pemenuhan

kepastian hukumnya parsial karena ketersediaan produk hukum tidak dapat ditemukan melalui satu portal saja. Namun jika dilihat dari pemenuhan kepastian hukum mengenai dapat diketahui, belum terpenuhi karena di portal peraturan.go.id hanya teks peraturan saja, dan mengenai monografi pada JDIHN cenderung tidak konsisten karena hanya berdasarkan keaktifan tiap node. Akan tetapi, dalam EUR-Lex juga belum terpenuhi maksimal karena EUR-Lex tidak memiliki monografi hukum. Monografi hukum inilah yang menjadi kelebihan portal dokumentasi dan informasi hukum di Indonesia.

3. Rekonstruksi JDIHN untuk Optimalisasi Sistem Dokumentasi dan Informasi Hukum di Indonesia

Berdasarkan diagnosis dan pembelajaran komparatif, dibutuhkan untuk merumuskan rekonstruksi JDIHN sebagai bentuk upaya optimalisasi administrasi hukum dalam pengelolaan data hukum nasional. Rekonstruksi ini bukan pembenahan inkremental, namun rekonstitusi menyeluruh tentang bagaimana negara seharusnya mengorganisasi pengelolaan dan penyebaran data hukumnya.

Rekonstruksi JDIHN dibangun di atas satu prinsip utama, yaitu otoritas tunggal federatif. JDIHN ditetapkan sebagai satu-satunya otoritas nasional yang bertanggung jawab atas seluruh ekosistem pengelolaan data hukum digital Indonesia. Tidak ada lagi tiga lapis sistem yang berjalan secara paralel, hanya ada satu ekosistem dengan satu standar, satu portal akses publik, dan satu titik koordinasi.

Dalam model ini, peraturan.go.id tidak dihapuskan melainkan dilebur ke dalam JDIHN. Fungsi otentisitas yang selama ini dijalankan Ditjen PP tetap dipertahankan, bahwa Ditjen PP tetap menjadi pihak yang bertanggung jawab

atas teks resmi peraturan perundang-undangan tingkat pusat. Bedanya, Ditjen PP kini berperan sebagai node dalam ekosistem rekonstruksi JDIHN, bukan sebagai sistem yang terpisah. Seluruh instansi pemegang kewenangan baik Ditjen PP, kementerian, lembaga, maupun pemerintah daerah memperoleh akses sebagai node yang mengelola data di domainnya masing-masing, sementara BPHN berperan sebagai *super admin* yang menetapkan standar, memantau kepatuhan, dan menjamin kualitas seluruh ekosistem.

Model ini mengadaptasi prinsip N-Lex secara langsung yaitu desentralisasi pengelolaan data juga sentralisasi akses dan standar. Setiap node mengelola datanya sendiri sesuai kewenangannya, tetapi seluruh data terhubung melalui satu portal nasional JDIHN yang dapat diakses oleh publik. Tidak ada lagi kebingungan tentang portal mana yang harus dikunjungi, yaitu cukup satu portal untuk menemukan seluruh produk hukum Indonesia.

Kebaruan konseptual yang paling signifikan adalah integrasinya terhadap dua kluster yang berbeda namun saling melengkapi, menjadikan sistem digitalisasi hukum di Indonesia lebih dari N-Lex. Bahwa kluster pertama adalah kluster regulasi, yaitu mencakup peraturan perundang-undangan dari semua tingkatan (dari UUD hingga Perdes), putusan pengadilan, perjanjian internasional, dan rancangan peraturan perundang-undangan. Ini setara dengan apa yang dicakup oleh N-Lex, namun dalam konteks Indonesia mencakup hirarki yang jauh lebih kompleks mengingat banyaknya tingkatan pemerintahan.

Kemudian, kluster kedua adalah kluster dokumentasi hukum, yaitu mencakup naskah

akademik, jurnal hukum, monografi hukum, artikel hukum, majalah hukum, dan kliping hukum. Kluster ini adalah kebaruan yang tidak ada dalam N-Lex maupun EUR-Lex, dan inilah yang menjadikan rekonstruksi JDIHN ini menjadi sebuah *legal knowledge system*, bukan sekadar *legal information system*.

Integrasi kluster dokumentasi hukum memiliki implikasi langsung bagi kualitas administrasi hukum. Bahwa salah satu kewajiban negara hukum adalah memastikan setiap peraturan yang ditetapkan tidak hanya dapat diakses tetapi juga dapat dipahami oleh warga negara.²⁷ Dengan mengintegrasikan semua ini, proyeksi rekonstruksi JDIHN ini memastikan bahwa administrasi hukum Indonesia tidak hanya mengelola teks hukum, tetapi membangun ekosistem yang memungkinkan warga negara memahami hukum secara substansial.

Perubahan teknis paling fundamental dalam proyeksi rekonstruksi JDIHN ini adalah transformasi format dokumen hukum dari PDF statis menuju XML terstruktur yang mengadaptasi standar Akoma Ntoso. Transformasi ini tidak berarti menghapus arsip PDF yang sudah ada melainkan bahwa setiap dokumen hukum baru yang masuk ke dalam ekosistem JDIHN harus tersedia dalam format XML yang terstruktur, dan secara bertahap seluruh dokumen yang ada dikonversi.

Dengan format XML, maka dua manfaat administrasi hukum yang fundamental dapat terwujud. Terkait konsolidasi teks otomatis, ketika suatu peraturan mengalami amandemen, sistem dapat secara otomatis memperbarui teks konsolidasinya karena ia memahami struktur dokumen secara semantik. Berikutnya terkait interoperabilitas, bahwa setiap node dalam

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm 233.

ekosistem rekonstruksi JDIHN dapat bertukar data dengan node lain tanpa hambatan teknis, selaras dengan prinsip interoperabilitas data yang ditetapkan dalam Perpres Satu Data Indonesia.

Dalam ekosistem JDIHN hasil rekonstruksi sebagaimana dimaksud, BPHN menjalankan peran sebagai *super admin* dengan kewenangan untuk: (1) menetapkan dan memperbarui standar teknis yang mengikat seluruh node; (2) memberikan atau mencabut akses node berdasarkan kepatuhan terhadap standar; (3) melakukan evaluasi kinerja node secara berkala dan mempublikasikan hasilnya; serta (4) berkoordinasi dengan Ditjen PP yang kini menjadi node utama dalam kluster regulasi untuk menjamin otentisitas teks peraturan pusat. Bahwa lembaga koordinasi hukum yang efektif membutuhkan kewenangan yang jelas dan legitimasi yang cukup untuk memimpin, bukan sekadar mengimbu. ²⁸

Penguatan peran BPHN ini membutuhkan instrumen regulasi yang lebih kuat dari Peraturan Presiden. Sebuah Peraturan Pemerintah tentang rekonstruksi JDIHN yang secara eksplisit menetapkan JDIHN sebagai otoritas tunggal, mengatur peraturan.go.id sebagai node utama, dan memberikan BPHN kewenangan yang memadai adalah langkah regulasi pertama yang harus diambil. Hukum tidak beroperasi dalam ruang hampa, hukum juga membutuhkan infrastruktur kelembagaan yang memadai agar dapat dijalankan secara efektif. ²⁹

4. Proyeksi Rekonstruksi JDIHN dengan Penerapan Akoma Ntoso (XML)

Sebagai pembuktian kelayakan rekonstruksi JDIHN, bagian ini menyajikan tiga *mockup* visual penerapan model federatif dan standar XML Akoma Ntoso. Pendekatan ini menjawab tuntutan integrasi penuh *e-government* yang memerlukan antarmuka tunggal vertikal-horizontal³⁰ serta interoperabilitas di keempat lapisan sekaligus. Adapun format Akoma Ntoso merepresentasikan teks hukum sebagai objek terstruktur (bukan gambar digital), sehingga sistem dapat melacak relasi antar pasal dan riwayat versi dokumen.

Kewajiban negara hukum memastikan peraturan dapat dipahami, antara lain bahwa naskah akademik memuat dasar filosofis yang tidak terbaca dari teks pasal. ELI menunjukkan bahwa tanpa pengenalan digital permanen, rujukan hukum tidak dapat diandalkan karena setiap versi amandemen harus memiliki pengenalan berbeda dengan tautan jelas ke versi sebelumnya. Sistem peraturan.go.id dan JDIHN saat ini gagal memenuhi interoperabilitas teknis; dominasi format PDF statis yang tidak *machine-readable* menghalangi pertukaran data otomatis antar node. ³¹

Secara konseptual, rekonstruksi JDIHN merealisasikan portal nasional tunggal dengan BPHN sebagai *super admin*. Melalui adopsi XML Akoma Ntoso yang menyimpan teks hukum sebagai objek terstruktur (bukan gambar digital) sistem dapat mengidentifikasi relasi antar pasal, mendeteksi amandemen, dan memperbarui

²⁸ Bagir Manan, Pembinaan Hukum Nasional (Bandung: Alumni, 2013), 45.

²⁹ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), 154.

³⁰ Karen dan Jungwoo Lee. "Developing Fully Functional E-Government: A Four Stage Model." Government Information Quarterly 18, No. 2 (2001): 122-136. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0740-624X\(01\)00066-1](https://doi.org/10.1016/S0740-624X(01)00066-1)

³¹ European Commission. "European Interoperability Framework (EIF)." Publications Office of the European Union, 2017, hlm. 12-25. https://ec.europa.eu/isa2/sites/default/files/eif_brochure_final.pdf.

konsolidasi secara otomatis. Perbedaan fundamentalnya berbeda dengan PDF yang tidak bisa dipahami mesin, XML Akoma Ntoso bersifat *machine-readable*.³²

Pembeda utama rekonstruksi JDIHN ini adalah menjamin peraturan dapat dipahami, bukan sekadar diakses. Hal ini diwujudkan melalui integrasi Kluster Dokumentasi Hukum

Gambar 2. Mockup Konsolidasi Otomatis dalam Rekonstruksi JDIHN

The screenshot displays the JDIHN web application interface. At the top, there's a navigation bar with links like 'Beranda', 'JDIH Kementerian Investasi dan Hilirisasi/BKPM', 'Peraturan Menteri', and 'Permeninveshil 3/2025 (Konsolidasi)'. Below this, a status bar indicates 'Berlaku' (Valid) and 'Konsolidasi'. The main heading is 'Konsolidasi: Peraturan Menteri Investasi dan Hilirisasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kemitraan di Bidang Penanaman Modal antara Usaha Besar dengan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah di Daerah'. It mentions the regulation was updated with Permeninveshil No. 3 Tahun 2025. Below the heading, there are buttons for 'Unduh XML', 'Unduh PDF', 'Salin IDHI', 'Bagikan', and 'Lihat Versi Asli 1/2022'. The main content area is divided into sections: 'DAFTAR ISI' (Table of Contents) with links to various parts of the regulation, 'MENIMBANG' (Considerations) with a list of points, and 'BAB I — KETENTUAN UMUM' (General Provisions) with 'Pasal 1' (Article 1) defining the purpose. The right sidebar contains 'RELASI DOKUMEN' (Document Relations) showing the hierarchy from the original regulation to the consolidated version, 'NASKAH AKADEMIK' (Academic Manuscript) linking to the UU 25/2007, and 'METADATA XML' (XML Metadata) providing technical details like format, IDHI, and status. At the bottom, there's a 'SUBJEK HUKUM' (Legal Subject) section with tags for 'Penanaman Modal', 'UMKM', 'Kemitraan', 'Usaha Besar', and 'OSS'.

Sumber: Diolah Penulis menggunakan HTML/CSS

- ³² OASIS LegalDocML Technical Committee. "Akoma Ntoso Version 1.0." OASIS Standard, 29 Agustus 2018. <https://docs.oasis-open.org/legaldocml/akn-core/v1.0/akn-core-v1.0.html>.
- ³³ Zweigert, Konrad dan Hein Kötz. An Introduction to Comparative Law. Edisi ke-3. Diterjemahkan oleh Tony Weir. Oxford: Oxford University Press, 1998, hlm. 33-47
- ³⁴ Khaerani, T. R., & Samsu, M. K. A.-K. (2025). Open Government Data and Policy Innovation in Digital Governance. Visioner: Jurnal Pemerintahan Daerah di Indonesia, 17(3), 48-61. <https://doi.org/10.54783/jv.v17i3.1426>

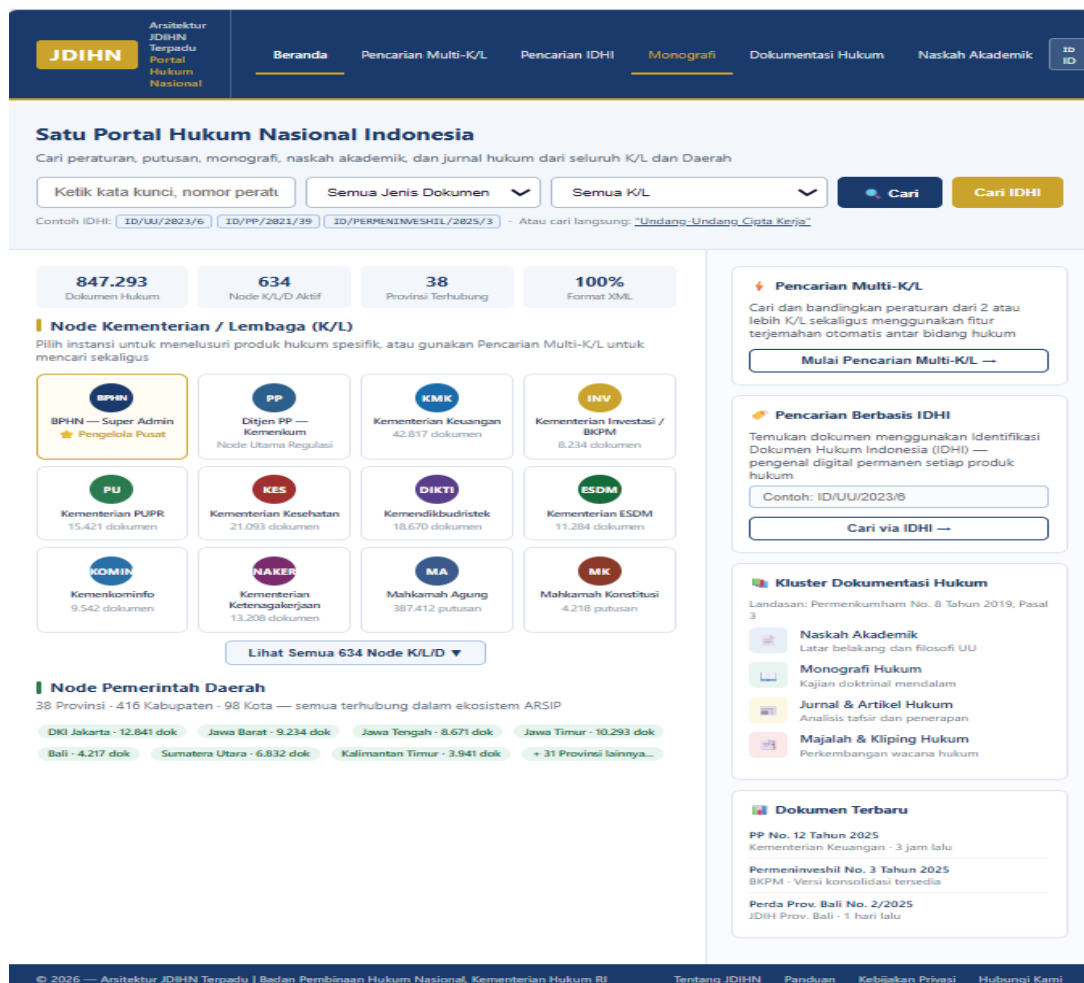
sesuai Permenkumham Nomor 8 Tahun 2019, sekaligus merealisasikan prinsip *knowable law* (kepastian hukum Radbruch) yang tidak tercapai di N-Lex maupun EUR-Lex.

Sesuai pandangan komparatif Zweigert dan Kötz, mengadopsi standar terbukti lebih efisien daripada membangun sistem dari nol³³. Praktik ELI di Eropa sendiri telah membuktikan bahwa pengenalan digital permanen meningkatkan aksesibilitas dan kemudahan penelusuran dokumen hukum secara signifikan. Pelembagaan keterbukaan dan praktik berbasis data memperkuat transparansi, akuntabilitas, dan kepercayaan publik³⁴. Oleh karena itu, publikasi terbuka evaluasi kinerja node JDIHN sama pentingnya dengan infrastruktur teknisnya.

Secara keseluruhan, proyeksi rekonstruksi JDIHN ini bukan hanya modernisasi teknis, melainkan reformasi komprehensif yang menjawab kegagalan tiga dimensi Friedman. Bahwa yang terpenting, model federatif berbasis Akoma Ntoso memungkinkan JDIHN melampaui N-Lex Eropa. Hal ini dimungkinkan karena JDIHN tidak hanya mengintegrasikan peraturan seperti N-Lex, tetapi juga kluster dokumentasi hukum (naskah akademik, jurnal, monografi, majalah hukum) sebagai ekosistem pengetahuan hukum digital.

Proyeksi rekonstruksi administrasi hukum harus diuji terhadap tolok ukur yang paling fundamental mengenai pemenuhan kewajiban negara hukum dalam menjamin kepastian hukum

Gambar 3. Mockup Homepage Rekonstruksi JDIHN



Sumber: Diolah Penulis menggunakan HTML/CSS

bagi warga negara. Radbruch mengidentifikasi kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) sebagai salah satu dari tiga nilai ideal hukum yang harus diwujudkan secara bersamaan bersama keadilan dan kemanfaatan.³⁵ Dalam operasionalisasinya, kepastian hukum Radbruch dapat diuraikan dalam tiga elemen yang saling berkaitan dan akan digunakan sebagai tolok ukur evaluasi JDIHN. Dalam konteks administrasi hukum, elemen ini mensyaratkan bahwa seluruh produk hukum yang berlaku harus tersedia dan dapat ditemukan melalui sistem yang dapat diandalkan.

Melalui Rekonstruksi JDIHN ini menjawab persoalan ini melalui tiga mekanisme, yakni (1) kewenangan BPHN sebagai *super admin* yang memiliki legitimasi formal untuk memastikan seluruh node aktif; (2) menjamin bahwa tidak ada produk hukum yang dapat diterbitkan tanpa pengenalan digital dalam ekosistem JDIHN; dan (3) mekanisme sanksi-insentif yang membuat kepatuhan bukan lagi pilihan melainkan kewajiban.

Dari sini kluster dokumentasi hukum rekonstruksi JDIHN hadir sebagai terobosan, bahwa selain teks peraturan, juga membutuhkan dokumentasi hukum seperti naskah akademik dan monografi hukum. Dengan mengintegrasikan semua ini, rekonstruksi JDIHN terpadu memastikan hukum tidak hanya dapat ditemukan tetapi juga dapat diketahui.

Kondisi saat ini gagal memenuhi elemen bahwa dokumen yang sama dapat tersimpan dalam versi yang berbeda di peraturan.go.id, di JDIH kementerian terkait, dan di JDIH daerah, tanpa jaminan konsistensi. Rekonstruksi JDIHN mengatasi melalui hierarki otentisitas yang jelas bahwa Ditjen PP sebagai node utama dalam

kluster regulasi adalah satu-satunya sumber resmi teks peraturan perundang-undangan tingkat pusat. Node lain hanya merujuk ke sumber ini, tidak mengklaimnya secara independen. Ditambah fitur konsolidasi teks otomatis berbasis XML, pengguna tidak akan pernah ragu tentang versi mana yang berlaku.

Dengan memenuhi elemen Radbruch secara komprehensif, rekonstruksi JDIHN tersebut terbukti bukan sekadar modernisasi teknis, sistem tersebut merupakan perwujudan kewajiban konstitusional negara hukum Indonesia sebagaimana diamanatkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, bahwa memastikan supremasi hukum terwujud bukan hanya dalam tataran formal, tetapi dalam aksesibilitas dan pemahaman yang nyata bagi setiap warga negara.³⁶ Pembaruan tata kelola informasi hukum adalah prasyarat bagi terwujudnya demokrasi yang bermakna merupakan sebuah prinsip yang sepenuhnya tercermin dalam proyeksi rekonstruksi JDIHN ini.

D. PENUTUP

Penelitian ini telah merumuskan proyeksi rekonstruksi JDIHN sebagai upaya optimalisasi administrasi hukum dalam pengelolaan data hukum nasional di Indonesia. Fragmentasi tiga lapis sistem dokumentasi hukum digital di Indonesia tidak disebabkan oleh konflik norma, melainkan oleh tumpang tindih fungsi dan inefisiensi koordinasi antarlembaga. JDIHN diproyeksikan untuk direkonstruksi menjadi model federatif, di mana JDIHN dengan BPHN sebagai *super admin* mengintegrasikan peraturan.go.id, JDIH Kementerian/Lembaga, dan JDIH Daerah ke dalam satu ekosistem

³⁵ Radbruch, Op. Cit, hlm 108-110.

³⁶ Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, ed. rev. (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 88.

berformat XML Akoma Ntoso yang selaras dengan kebijakan Satu Data Indonesia. Kebaruan konseptual yang paling signifikan dari proyeksi ini adalah integrasi kluster regulasi dan kluster dokumentasi hukum, yang menjadikan JDIHN sebagai *legal knowledge system* yang melampaui capaian N-Lex di Eropa. Pengujian menggunakan Teori Kepastian Hukum Radbruch menunjukkan bahwa proyeksi rekonstruksi JDIHN tersebut memenuhi ketiga elemen kepastian hukum secara komprehensif, yaitu: hukum yang dapat ditemukan melalui otoritas tunggal; hukum yang dapat diketahui secara substantif melalui kluster dokumentasi hukum; dan hukum yang pasti dalam penerapannya melalui hierarki otentisitas yang jelas serta konsolidasi teks XML secara otomatis.

Berdasarkan rumusan masalah yang diajukan, penelitian ini menyimpulkan dua hal. Pertama, terkait akar permasalahan fragmentasi administrasi hukum dalam pengelolaan data hukum nasional di Indonesia, hasil diagnosis menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman menunjukkan bahwa fragmentasi tiga lapis sistem dokumentasi hukum digital di Indonesia bukan disebabkan oleh konflik norma, melainkan oleh tumpang tindih fungsi dan inefisiensi koordinasi antarlembaga yang berakar pada tiga dimensi sekaligus yakni dimensi substansi, yaitu ketiadaan regulasi yang secara eksplisit mengatur harmonisasi ketiga sistem tersebut; dimensi struktur, yaitu tidak adanya otoritas tunggal yang berwenang mengoordinasikan seluruh ekosistem dokumentasi hukum secara terpadu; dan dimensi budaya hukum, yaitu lemahnya kesadaran hukum antarlembaga dalam menjalankan tata kelola data hukum secara kolaboratif.

Kedua, terkait proyeksi rekonstruksi JDIHN sebagai upaya optimalisasi administrasi hukum di Indonesia, penelitian ini merumuskan proyeksi rekonstruksi JDIHN ke dalam model federatif yang menempatkan JDIHN, dengan BPHN sebagai super admin, sebagai otoritas tunggal yang mengintegrasikan peraturan.go.id, JDIH Kementerian/Lembaga, dan JDIH Daerah ke dalam satu ekosistem berformat XML Akoma Ntoso yang selaras dengan kebijakan Satu Data Indonesia. Kebaruan konseptual yang paling signifikan dari proyeksi ini adalah integrasi kluster regulasi dan kluster dokumentasi hukum, yang menjadikan JDIHN sebagai *legal knowledge system* yang melampaui capaian N-Lex di Eropa. Pengujian terhadap proyeksi tersebut menggunakan teori kepastian hukum Radbruch menunjukkan bahwa rekonstruksi JDIHN memenuhi ketiga elemen kepastian hukum secara komprehensif, yaitu hukum yang dapat ditemukan melalui otoritas tunggal; hukum yang dapat diketahui secara substantif melalui kluster dokumentasi hukum; dan hukum yang pasti dalam penerapannya melalui hierarki otentisitas yang jelas serta konsolidasi teks XML secara otomatis. Dengan demikian, proyeksi rekonstruksi JDIHN terbukti menjadi jawaban yang tepat atas persoalan fragmentasi administrasi hukum sekaligus optimalisasi kepastian hukum dalam pengelolaan data hukum nasional di Indonesia.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penelitian ini merekomendasikan agar BPHN direkonstruksi kedudukannya sebagai *super admin* dalam ekosistem JDIHN, dengan seluruh JDIH anggota berkedudukan sebagai node yang mengadopsi standar Akoma Ntoso (XML). Pemerintah perlu menyusun Peraturan Pemerintah tentang JDIHN sebagai instrumen regulasi yang memberikan landasan hukum

yang kuat serta kewenangan yang memadai bagi terselenggaranya rekonstruksi tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. Perihal Undang-Undang. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Friedman, Lawrence M. The Legal System: A Social Science Perspective. New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- G, Teubner. Global Law Without a State. Brookfield: Dartmouth Publishing, 1997.
- Ibrahim, Johny. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang: Bayumedia, 2006.
- Manan, Bagir. Pembinaan Hukum Nasional. Bandung: Alumni, 2013.
- Ni'matul Huda. Hukum Tata Negara Indonesia. Edisi Revisi. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Radbruch, Gustav. "Legal Philosophy." Dalam The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin, diterjemahkan oleh Kurt Wilk. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1950.
- Rahardjo, Satjipto. Ilmu Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001.
- Sugiyono. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D. Bandung: Penerbit Alfabeta, 2013.
- Taufiq, M. Keadilan Substansial: Memangkas Rantai Birokrasi Hukum. Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2011.
- Zweigert, Konrad dan Hein Kötz. An Introduction to Comparative Law. Edisi ke-3, diterjemahkan oleh Tony Weir. Oxford: Oxford University Press, 1998.

Makalah / Artikel / Prosiding / Hasil Penelitian

- A, El Amari. "Ignorance of the Law Excuses No One, the Big Fallacy!" Journal of Applied Language and Culture Studies, Vol. 6, No. 2 (2023): 153-169. <https://revues.imist.ma/index.php/JALCS/article/view/37511>
- Halilah, Siti dan Mhd Fakhurrahman Arif. "Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli." Jurnal Siyasa: Hukum Tata Negara, Vol. 4, No. 2 (2021). www.ejournal.an-nadwah.ac.id

Layne, Karen dan Jungwoo Lee. "Developing Fully Functional E-Government: A Four Stage Model." Government Information Quarterly 18, No. 2 (2001): 122-136. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0740-624X\(01\)00066-1](https://doi.org/10.1016/S0740-624X(01)00066-1)

May Sendika dan Aldri Frinaldi, "Transformasi Budaya Organisasi di Sektor Publik: Inovasi Menuju Pelayanan Publik Yang Lebih Responsif", Jurnal Inovasi Pendidikan IPS, Vol. 5 No. 2 (2025). <https://jurnalp4i.com/index.php/social>

R, Khaerani T dan Samsu, M. K. "Open Government Data and Policy Innovation in Digital Governance". Visioner: Jurnal Pemerintahan Daerah di Indonesia, Vol. 17, No. 3 (2025): 48-61. DOI: <https://doi.org/10.54783/jv.v17i3.1426>

S, Laurensius Arliman, dkk. ""Prinsip, Mekanisme, dan Bentuk Pelayanan Informasi Kepada Publik oleh Direktorat Jenderal Pajak", Jurnal Lex Jurnalica, Volume 17 Nomor 3, (2020).

Zuiderwijk, Anneke dan Marijn Janssen. "Open Data Policies, Their Implementation and Impact: A Framework for Comparison." Government Information Quarterly 31, No. 1 (2014): 17-29. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.04.003>

Zulham. "Digitalisasi Konstitusi dan Peraturan Perundang-undangan." Journal of Islamic Science and Technology, Vol. 9, No. 2 (2023): 264-273.

Internet

Council of the European Union. Conclusions Inviting the Introduction of the European Legislation Identifier (ELI), 2012/C 325/02, Official Journal of the European Union, 26 Oktober 2012. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52012XG1026\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52012XG1026(01)) (diakses 30 April 2025).

EUR-Lex. Publications Office of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/content/welcome/about.html> (diakses 30 April 2025).

European Commission. "European Interoperability Framework (EIF)." Publications Office of the European Union, 2017. https://ec.europa.eu/isa2/sites/default/files/eif_brochure_final.pdf (diakses 30 April 2025).

Laws.Africa. "What is Akoma Ntoso?" <https://docs.laws.africa/getting-started/what-is-akoma-ntoso> (diakses 30 April 2025).

N-Lex. "Introduction to N-Lex." Publications Office of the European Union. <https://n-lex.europa.eu/n-lex/> (diakses 30 April 2025).

OASIS LegalDocML Technical Committee. "Akoma Ntoso Version 1.0." OASIS Standard. <https://docs.oasis-open.org/legaldocml/akn-core/v1.0/akn-core-v1.0.html> (diakses 30 April 2025).

Portal JDIHN, Badan Pembinaan Hukum Nasional. <https://www.jdihn.go.id> (diakses 30 April 2025).

Portal Peraturan.go.id, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum. <https://peraturan.go.id> (diakses 30 April 2025).

Sulaiman Tripa, Penelusuran dan Pendokumentasian Hukum, disampaikan dalam Materi Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA), 2019. https://www.academia.edu/39679558/Penelusuran_dan_Pendokumentasian_Hukum (diakses 01 Mei 2026)

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2012 tentang Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional.

Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia.

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 8 Tahun 2019 tentang Standar Pengelolaan Dokumen dan Informasi Hukum.