

# SIMPLIFIKASI TERHADAP PERATURAN- PERATURAN PELAKSANAAN YANG DIBENTUK OLEH PRESIDEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

*(Simplification of the Implementing Regulations Formed by President In The Indonesian Constitutional Law System)*

**A. Sakti R.S. Rakia**

Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Sorong  
Jl. Pendidikan No. 27, Klabulu, Sorong, Papua barat.  
email: saktialwiyah@um-sorong.ac.id

## **Abstrak**

Fenomena *overregulated* yang dialami negara Indonesia bersumber dari jumlah peraturan-peraturan pelaksana yang dibentuk oleh Presiden, sehingga secara alamiah melahirkan kondisi *hyper regulation*. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis esensi dari peraturan-peraturan pelaksanaan yang dibentuk Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, serta upaya simplifikasi terhadap peraturan-peraturan pelaksanaan yang dibentuk oleh Presiden. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara alamiah *hyper regulation* terjadi secara alamiah akibat jenis dan hierarki serta materi muatan peraturan-peraturan pelaksanaan yang dibentuk oleh Presiden, ataupun pembentukan regulasi-regulasi di lingkungan eksekutif. Namun jenis-jenis peraturan pelaksanaan tersebut dapat dilakukan simplifikasi karena memiliki materi muatan yang identik.

**Kata Kunci:** Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, penyederhanaan regulasi, *hyper regulations*

## **Abstract**

*The overregulated phenomenon experienced by the Indonesian state stems from the number of implementing regulations established by the President, thus naturally giving birth to hyper-regulation conditions. This study aims to analyze the essence of the implementing regulations established by the President in the Indonesian constitutional system, as well as efforts to simplify the implementing regulations established by the President. The research method used in this research is normative juridical, with a qualitative approach. The results of this study indicate that naturally hyper regulation occurs naturally due to the type and hierarchy as well as the content of implementing regulations established by the President, or the formation of regulations in the executive environment. However, these types of implementing regulations can be simplified because they have identical content.*

**Keywords:** Presidential Decree, Government Regulations, simplification of regulations, *hyper regulation*

## A. Pendahuluan

Setelah dilakukan amandemen terhadap UUD NRI 1945, disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, yang menganut sistem pemerintahan Presidensial. Terkait dengan model sistem pemerintahan, dalam konsitusi memang tidak secara tegas disebutkan bahwa Indonesia menganut sistem pemerintahan Presidensial. Model sistem pemerintahan Presidensial merupakan salah satu kesepakatan dasar dalam amandemen konsitusi yang ingin dipertegas. Hal ini karena pengelolaan negara sebelum amandemen tidak, konstitusi dilaksanakan secara tegas berdasarkan sistem Presidensial. Dengan kata lain, sistem ketatanegaraan Indonesia yang dianut adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik, dengan sistem pemerintahan Presidensial.

Oleh karena sistem ketatanegaraan Indonesia menganut sistem Presidensial, maka secara praktis Presiden diberikan wewenang dalam membentuk dan menetapkan regulasi. Regulasi yang dapat dibentuk dan ditetapkan oleh Presiden secara garis besar ada 3 (tiga). *Pertama*, regulasi yang dibentuk bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dalam hal ini undang-undang. *Kedua*, regulasi yang dibentuk tanpa melibatkan DPR, misalnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu/Perppu).<sup>1</sup>

*Ketiga*, regulasi yang dibentuk sebagai peraturan-peraturan pelaksanaan, dalam hal ini Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Keputusan Presiden (Keppres), Instruksi Presiden (Inpres), ataupun Surat Edaran.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kaitannya dengan pembangunan hukum nasional, sistem Indonesia cenderung menganut sistem hukum eropa kontinental yang lebih mengandalkan hukum dalam bentuk tertulis. Meski begitu, dalam Dokumen Pembangunan Hukum Nasional tahun 2020, *grand design* pembangunan hukum nasional juga berpegang pada pendalaman cita hukum tertulis maupun tidak tertulis, holistik dan berkelanjutan.<sup>2</sup> Namun hukum tertulis memiliki sejumlah kelemahan,<sup>3</sup> serta bentuknya yang relatif lebih rigid sehingga lamban dalam merespon perkembangan zaman.<sup>4</sup> Selain itu, hukum tertulis juga dapat melahirkan gejala *hyper regulations*.

Dampak dari hukum tertulis yang dianut Indonesia mulai dirasakan dampaknya. Hukum tertulis yang berpotensi melahirkan keadaan *hyper regulations* dipengaruhi oleh beberapa hal. Kondisi *hyper regulations* dalam perkembangannya semakin besar akibat pengendalian dalam pembentukan peraturan yang tidak terelakkan.<sup>5</sup> Menurut keterangan dari Rizky Argama, Direktur Pengembangan dan Sumber Daya Penelitian PSHK, terdapat setidaknya 5 (lima) hal yang menyebabkan

<sup>1</sup> Istilah "Perpu/Perppu" bukanlah istilah resmi yang diberikan oleh UUD NRI 1945 sehingga penggunaannya dilakukan secara opsional.

<sup>2</sup> Pokja Penyusunan DPHN 2020. Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2020. Jakarta: BPHN Kemenkumham, hlm. 49.

<sup>3</sup> Srilaksmi, N. K. T. (2020). Fungsi Kebijakan Dalam Negara Hukum. *Pariksa*, 4(1), 30-38. <https://stahnmpukuturan.ac.id/jurnal/index.php/pariksa/article/view/838>

<sup>4</sup> A. Sakti. R.S. Rakia. (2020). *Perundang-Undangan Indonesia: Kajian Mengenai Ilmu dan Teori Perundang-Undangan serta Pembentukannya*. CV. Social Politic Genius (SIGn), hlm. 1.

<sup>5</sup> Von Benda-Beckmann, K. (2014). Trust and the Temporalities of Law. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 46(1), 1-17, DOI: 10.1080/07329113.2014.894743

terjadinya *hyper regulation*. *Pertama*, antara perencanaan legislasi dan pembangunan tidak sejalan. *Kedua*, substansi peraturan tidak sesuai dengan materi muatan. *Ketiga*, mekanisme *monev* regulasi tidak terlembaga. *Keempat*, *hyper regulation* dan pengaturan terdapat tumpang tindih. *Kelima*, terdapat kewenangan lembaga yang saling tumpang tindih.<sup>6</sup>

Keterangan yang disampaikan oleh Rizky Argama diatas merujuk pada kondisi *hyper regulations* secara luas, yakni sebagai akibat dari pembentukan regulasi yang terlalu "ugal-ugalan" tanpa memperhatikan amanah RPJPN. Namun secara khusus, gejala *hyper regulations* terjadi di lingkungan pemerintahan eksekutif. Secara umum, jenis dan hierarki serta materi muatan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat sangat beragam. Dihimpun dari data peraturan.go.id Kemenkumham, total jumlah Peraturan Pusat adalah sebanyak 3654.<sup>7</sup> Lebih khusus lagi untuk jenis peraturan pelaksana yang dibentuk oleh pemerintah eksekutif hingga sekarang, diuraikan dalam tabel sebagai berikut:<sup>8</sup>

Jenis Peraturan	Jumlah
Peraturan Pemerintah	4662
Peraturan Presiden	2161
Peraturan Menteri	15652
Peraturan BPK	31
Peraturan BI	170
Peraturan OJK	403

Sumber: peraturan.go.id, Kemenkumham RI per tanggal 5 Maret 2021.

Pada tahun 2021, jumlah yang dibentuk pemerintah eksekutif diuraikan dalam tabel sebagai berikut:

Jenis Peraturan	Jumlah
Peraturan Pemerintah	20
Peraturan Presiden	14
Peraturan Menteri	97
Peraturan BPK	-
Peraturan BI	-
Peraturan OJK	-

Sumber: peraturan.go.id, Kemenkumham RI per tanggal 5 Maret 2021.

Berdasarkan data diatas, pada tahun 2020 total jumlah regulasi yang dibentuk di lingkungan pemerintah eksekutif berjumlah 131. Disisi lain, total jumlah undang-undang hingga tahun 2020 hanya berjumlah 12 undang-undang, lebih sedikit dari jumlah peraturan-peraturan pelaksanaan.

Dari data diatas dapat dilihat bahwa, kecuali Perpu, kebanyakan pembentukan regulasi terjadi di lingkungan eksekutif, termasuk regulasi-regulasi yang dibentuk oleh Presiden. Misalnya saja, selama masa pandemi Covid-19, sejak disahkannya Perpu Nomor 1 Tahun 2020 menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, selanjutnya dibentuk beberapa Peraturan Pelaksanaan dengan ragam jenis dan hierarki dibentuk atas delegasi dari Undang-Undang *a quo*.<sup>9</sup> Hal ini menunjukkan bahwa dalam 1 (satu) buah undang-undang saja dapat menghasilkan beragam jenis peraturan pelaksanaan.

<sup>6</sup> Hukum Online: Benang Kusut Penataan Regulasi, Bagaimana Solusinya? <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5df36ebeece187/benang-kusut-penataan-regulasi--bagaimana-solusinya/> (diakses 16 Maret 2021).

<sup>7</sup> <https://peraturan.go.id/peraturan/pusat.html> (diakses 5 Maret 2021).

<sup>8</sup> <https://peraturan.go.id/peraturan/pusat.html> (diakses 5 Maret 2021).

<sup>9</sup> Rakia, A.S.R.S. (2021). Perkembangan dan Urgensi Instrumen Hukum Administrasi Pasca Penetapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 pada Masa Pandemi Covid-19. *SIGn Jurnal Hukum*, 2(2), 157-173. <https://doi.org/10.37276/sjh.v2i2.106>

Pemerintah dalam melaksanakan kekuasaan pemerintahan pada dasarnya memerlukan pengaturan yang lebih rinci dari dari Konstitusi ataupun undang-undang, agar materi muatan peraturan di atasnya dapat dilaksanakan. Dalam pada itu, selain mengajukan RUU, Presiden dapat membentuk PP, Perpres, Keppres, Inpres, ataupun Surat Edaran. Di tingkat kementerian, juga dapat dibentuk beragam regulasi yang mengikat ke dalam ataupun keluar. Banyaknya regulasi yang dibentuk Presiden ataupun regulasi-regulasi di lingkungan pemerintahan eksekutif berkaitan dengan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan. Oleh sebab itu, kondisi *hyper regulations* akan terjadi secara alamiah di lingkungan eksekutif.

Sebenarnya, pembentukan peraturan-peraturan pelaksanaan oleh Presiden ataupun regulasi lainnya di lingkungan eksekutif, juga dipengaruhi oleh jenis dan hierarki serta materi muatan dari regulasi yang dibentuk. Beberapa peraturan-peraturan pelaksanaan seperti PP dan Perpres, meskipun secara definisi operasional mengandung konsep yang berbeda. Akan tetapi pada dasarnya kedua jenis peraturan ini memiliki fungsi yang sama, yakni dalam rangka menjalankan perintah peraturan perundang-undangan di atasnya.

Praktik menunjukkan bahwa tidak selalu sebuah PP dibentuk setelah suatu undang-

undang ditetapkan/disahkan. Misalnya, untuk menjalankan UU P3, maka dibentuklah Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dasar pembentukan Peraturan Pelaksanaan atas UU P3 yang dibentuk dengan Perpres, jika diamati karena dalam UU P3 tidak ada perintah yang secara tegas mengatur agar ketentuan-ketentuan dalam UU P3 selanjutnya diatur dengan PP. Hal ini berarti, jenis peraturan pelaksanaan untuk menjalankan undang-undang tidak selalu dibentuk oleh PP, namun ditentukan oleh undang-undang itu sendiri.

Sementara itu, peraturan pelaksanaan sejenis Keppres,<sup>10</sup> Inpres,<sup>11</sup> ataupun Surat Edaran,<sup>13</sup> masih mengalami kendala-kendala legitimasi yang kontroversial karena dipandang tidak memiliki definisi dan hukum yang tegas. Materi muatan Inpres dan Surat Edaran tidak terdapat perbedaan mendasar. Secara konseptual, regulasi sejenis instruksi pada dasarnya merupakan sebuah regulasi yang bersifat mengatur ke dalam dan berkaitan dengan hubungan koordinatif antara atasan-bawahan.

Dalam praktik, jenis regulasi ini juga masih ditemukan dalam pelaksanaan pemerintahan yang digunakan untuk mengatur ke luar,

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3), tidak secara tegas mengatur definisi operasional Keputusan Presiden.

<sup>11</sup> Hsb, A. M. (2019). The Existence Of Presidential Instructions As Legal Products In Indonesia. *Reformasi Hukum*, 23(1), 96-112. DOI: <https://doi.org/10.46257/jrh.v23i1.59>

<sup>12</sup> Hanum, C. (2020). Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Dalam Sistem Hukum Indonesia. *Humani (Hukum dan Masyarakat Madani)*, 10(2), 138-153. DOI: <http://dx.doi.org/10.26623/humani.v10i2.2401>

<sup>13</sup> Kunarso dan A. Djoko Sumaryanto, "Eksistensi Perjanjian Ditengah Pandemi Covid-19", *Batutulis Civil Law Review*, Vol.1 No.1, November 2020, hlm. 33. Lihat juga: Siti Ngainnur Rohmah, "Adakah Peluang Bisnis di Tengah Kelesuan Perekonomian Akibat Pandemi Coronavirus Covid-19?", *Adalah: Buletin Hukum & Keadilan*, Vol.4 No.1, 2020, hlm. 66. Bandingkan dengan: Aminah, "Pengaruh Pandemi Covid 19 Pada Pelaksanaan Perjanjian", *Diponegoro Private Law Review*, Vol.7 No.1, Februari 2020, hlm. 653-654.

terutama di tingkat kementerian dan pemerintahan daerah. Namun apapun definisi yang diberikan terhadap Inpres dan Surat Edaran, pada akhirnya menimbulkan kontroversi karena tidak ada dasar hukum yang tegas mengaturnya. Akibatnya, materi muatan dari peraturan pelaksanaan seperti Inpres atau surat edaran disusun secara mandiri oleh pembentuknya, sebagai wujud dari kewenangan bebas (*vrije bevoegheid*).<sup>14</sup>

Beragamnya jenis dan hierarki serta materi muatan dari peraturan-peraturan pelaksanaan yang dapat dibentuk oleh Presiden berpotensi menimbulkan tabrakan norma. Hal ini juga dapat menimbulkan kebingungan publik.<sup>15</sup> Bahkan dapat mempengaruhi tingkat kepercayaan publik terhadap negara karena kebijakan dibidang pembentukan peraturan terkesan regulatif, tanpa mempertimbangkan solusi redistributif peraturan.<sup>16</sup> Selain itu, hal ini juga tidak selaras dengan semangat penyederhanaan regulasi yang telah dicanangkan oleh pemerintah. Peraturan-peraturan pelaksanaan yang telah ditetapkan sejauh ini kurang dievaluasi sehingga jumlahnya kian meningkat.

Pembentukan peraturan-peraturan pelaksanaan juga tidak terlepas dari kepentingan birokrasi dan politik. Dalam lingkup kerja birokrasi, ada potensi dimana suatu

peraturan dibentuk karena berkaitan dengan kepentingan-kepentingan tertentu. Keterlibatan kelompok kepentingan dalam pembentukan regulasi pernah diuji di Amerika dengan melakukan *review* 40 (empat puluh) jenis peraturan, serta pendapat dari 1.444 kelompok kepentingan.<sup>17</sup> Hal ini belum termasuk dengan peraturan-peraturan di tingkat kementerian, yang dalam sebuah analisis dikatakan bahwa pembentukan Surat Keputusan Bersama dapat saja dibentuk bukan karena perintah konstitusi, tetapi karena latar belakang tawar menawar politik.<sup>18</sup>

Selain itu, alasan pembentukan Peraturan di tingkat kementerian adalah dalam rangka menjalankan kekuasaan pemerintahan, sehingga regulasi di kementerian cukup kuat untuk dioperasikan.<sup>19</sup> Meski secara struktur dan hierarki lebih rendah dari regulasi yang dibentuk oleh Presiden, namun regulasi di tingkat kementerian dapat memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan pemerintahan negara.

Pembentukan peraturan-peraturan pelaksana meskipun dipandang sangat *urgent* dalam pelaksanaan administrasi pemerintahan negara modern dalam rangka mengatur secara lebih rinci perihal kebijakan negara, akan tetapi dalam perkembangan yang ada sekarang mulai dirasakan

<sup>14</sup> Kewenangan bebas dalam pembentukan peraturan dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebut dengan diskresi.

<sup>15</sup> Ade Surya, T. (2020). Inkonsistensi dan Ketidaktegasan Kebijakan Pemerintah dalam Menangani Pandemi Covid-19, *INFO SINGKAT: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis*, XII(8), hlm 19-24. URL: <https://sdip.dpr.go.id/search/detail/category/Info%20Singkat/id/1059>

<sup>16</sup> Charron, N., Harring, N., & Lapuente, V. (2021). Trust, regulation, and redistribution why some governments overregulate and under-redistribute. *Regulation & Governance*, 15(1), 3-16. doi:10.1111/rego.12277

<sup>17</sup> Webb Yackee, S. (2006). Assessing Inter-Institutional Attention to and Influence on Government Regulations. *British Journal of Political Science*, 36(4), 723-744. DOI: <https://doi.org/10.1017/S000712340600038X>

<sup>18</sup> Benz, A. (2008). From joint decision traps to over-regulated federalism: Adverse effects of a successful constitutional reform. *German politics*, 17(4), 440-456. DOI: <https://doi.org/10.1080/09644000802490410>

<sup>19</sup> Putra, H. K., sudarsono, sudarsono, Istislam, I., & Widiarto, A. E. (2020). Legis ratio of minister regulation arrangement in law number 15 of 2019 about the amendment to law number 12 of 2011. *International Journal of Research in Business and Social Science* (2147- 4478), 9(3), 182-190. <https://doi.org/10.20525/ijrbs.v9i3.685>

dampaknya. Berdasarkan uraian-uraian diatas, dapat diketahui bahwa gejala *hyper regulation* secara alamiah banyak terjadi di lingkungan eksekutif. Sebagai langkah dalam rangka penyederhanaan regulasi, peraturan-peraturan pelaksanaan yang dibentuk oleh Presiden dapat disederhanakan dalam satu format tertentu.

Adapun alasan simplifikasi regulasi didasarkan pada beberapa analisis kebutuhan. *Pertama*, beberapa materi muatan dari peraturan pelaksanaan memiliki kemiripan materi muatan atau fungsi yang sama. *Kedua*, beberapa peraturan pelaksanaan tidak memiliki dasar hukum yang tegas sehingga hanya dipandang sebagai *pseudo wetgeving*. *Ketiga*, peraturan pelaksanaan yang menjadi dasar pembentukan lembaga negara tidak sejenis. Misalnya, lembaga 1 dibentuk dengan jenis peraturan A, sedangkan lembaga 2 tidak dibentuk dengan jenis peraturan yang sama, yakni peraturan A, tetapi dibentuk dengan jenis peraturan B. Hal ini secara alamiah menambah jenis tertentu dari peraturan. *Keempat*, pembentukan peraturan-peraturan pelaksanaan juga dipengaruhi oleh kepentingan birokrasi dan politik, sehingga ada kecenderungan membentuk peraturan baru untuk mengakodimir materi tertentu. *Kelima*, untuk mengendalikan pembentukan peraturan di tingkat kementerian.

Terkait dengan permasalahan tersebut, penelitian ini mencoba menjawab 2 (dua) pertanyaan, yaitu (i) Apa esensi dari Peraturan-Peraturan Pelaksanaan yang dibentuk Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?; dan (ii) Bagaimana upaya simplifikasi terhadap Peraturan-Peraturan Pelaksanaan yang dibentuk oleh Presiden?

## B. Metode Penelitian

Tipe penelitian yang dipakai dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif-yuridis dengan pendekatan kualitatif. Sifat penelitian ini adalah deskriptis-analitis, yakni metode yang dipakai untuk menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi atau berlangsung yang tujuannya agar dapat memberi data seteliti mungkin mengenai obyek penelitian sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum yang relevan dengan obyek penelitian. Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier. Bahan hukum Primer terdiri dari peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder terdiri dari teori hukum sesuai dengan objek masalah yang diteliti. Bahan hukum tersier terdiri dari surat kabar *online* maupun *offline*, kamus hukum, dan sebagainya, untuk menunjang informasi dan istilah yang digunakan dalam penelitian.

## C. Pembahasan

### 1. Peraturan-Peraturan Pelaksanaan yang Dibentuk Presiden

Ditinjau secara historis dalam praktik ketatanegaraan Indonesia pasca proklamasi kemerdekaan, terdapat beragam jenis dan hierarki serta bentuk dan isi dari peraturan-peraturan pelaksana pemerintah eksekutif. Adapun jenis dan hierarki, serta bentuk dan isi dari peraturan-peraturan pelaksana tersebut adalah sebagai berikut:

#### a. Tahun 1945-1949:

- (i) Peraturan Pemerintah;
- (ii) Penetapan Presiden;

- (iii) Peraturan Presiden;
  - (iv) Penetapan Pemerintah;
  - (v) Maklumat Pemerintah; dan
  - (vi) Maklumat Presiden.<sup>20</sup>
- b. Konstitusi RIS:**
- (i) Peraturan Pemerintah; dan
  - (ii) Peraturan-Peraturan Pelaksana.<sup>21</sup>
- c. UUDS 1950:**
- (i) Peraturan Pemerintah; dan
  - (ii) Keputusan Presiden.<sup>22</sup>
- d. Surat Ketua DPR-GR Nomor 12324/DPR-RI/1959, dan Memorandum Pimpinan MPRS Nomor 1168/U/MPRS/1961:**
- (i) Penetapan Presiden;
  - (ii) Peraturan Presiden;
  - (iii) Peraturan Pemerintah (untuk melaksanakan Peraturan Presiden);
  - (iv) Keputusan Presiden;
  - (v) Peraturan Menteri; dan
  - (vi) Keputusan Menteri.<sup>23</sup>
- e. TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 mengenai Tata Urutan Perundangan RI:**
- (i) Peraturan Pemerintah;
  - (ii) Keputusan Presiden; dan
  - (iii) Peraturan Pelaksana lainnya, seperti, Peraturan Menteri, Instruksi Menteri, dan lain-lain.<sup>24</sup>
- f. TAP MPR Nomor III/MPR/2000:**
- (i) Peraturan Pemerintah; dan
  - (ii) Keputusan Presiden.<sup>25</sup>
- g. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004:**
- (i) Peraturan Pemerintah; dan
  - (ii) Peraturan Presiden.<sup>26</sup>
- h. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019:**
- (i) Peraturan Pemerintah; dan
  - (ii) Peraturan Presiden.
  - (iii) Peraturan Pelaksana sebagaimana tertuang dalam Pasal 8.<sup>27</sup>

Jika diamati, pembentukan peraturan-peraturan pelaksana sebagaimana diuraikan diatas dilakukan dengan kondisi masa itu. Sebagaimana diketahui bahwa, pasca kemerdekaan, kondisi negara dan pemerintah belum stabil. Selain itu, sesuai dengan sistem susunan negara kesatuan yang menghendaki pemusatan kekuasaan pada satu tangan, secara otomatis jumlah regulasi yang dibentuk eksekutif relatif banyak dan beraneka ragam dari segi jenis dan bentuk.

Membengkaknya jumlah regulasi di tingkat pemerintah eksekutif juga dipengaruhi oleh Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan, yakni ketentuan "*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*". Di samping itu, dapat dilihat bahwa terdapat jenis dan hierarki peraturan pelaksana yang tumpah tindih, tidak hanya dari segi yuridis. Tetapi juga secara teoritis. Misalnya, jenis dan hierarki

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Lihat Surat Ketua DPR-GR Nomor 12324/DPR-RI/1959, dan Memorandum Pimpinan MPRS Nomor 1168/U/MPRS/1961

<sup>24</sup> Lihat TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966.

<sup>25</sup> Lihat Pasal 2 TAP MPR Nomor III/MPR/2000.

<sup>26</sup> Lihat Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004.

<sup>27</sup> Lihat Pasal 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

peraturan dalam Surat Ketua DPR-GR Nomor 12324/DPR-RI/1959, dan Memorandum Pimpinan MPRS Nomor 1168/U/MPRS/1961, Peraturan Pemerintah dibentuk untuk melaksanakan Peraturan Presiden. Praktis, hal ini bertentangan dengan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan, namun dalam praktik ketatanegaraan masa itu hal ini dilakukan.

Saat ini dasar hukum dalam membentuk peraturan pelaksana di tingkat pemerintah eksekutif secara hierarkis, tersusun dari Pasal 5 ayat (2); Pasal 7 ayat (1) huruf d, e, serta pasal 8 UU P3.<sup>28</sup> Namun demikian, dalam proses administrasi pemerintahan negara yang mengandung konsep *freies ermessen*, maka potensi pembentukan regulasi tanpa didahului oleh perintah undang-undang dapat dimungkinkan.

## **2. Esensi Peraturan-Peraturan Pelaksanaan yang Dibentuk Presiden**

### **a. Konsep Mengenai Peraturan-Peraturan Pelaksanaan Presiden**

Pada dasarnya, pembentukan peraturan-peraturan pelaksana dengan ragam jenis dan hierarki di lingkungan eksekutif bertujuan agar norma yang tertuang dalam satu ketentuan undang-undang diatur lebih rinci dan spesifik untuk memudahkan pelaksanaan pemerintahan negara. Namun sebagaimana telah disinggung sebelumnya pada pendahuluan, dalam praktik tidak semua undang-undang selanjutnya diatur dengan menggunakan PP.

Secara konseptual, menurut Maria Farida Indrati S., Peraturan Pelaksanaan (*Verordnung*) dan Peraturan Otonom (*Autonome Satzung*) merupakan peraturan-peraturan yang terletak dibawah undang-undang yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan undang-undang. Peraturan Pelaksana (*Verordnung*) bersumber dari kewenangan delegasi, sedangkan Peraturan Otonom (*Autonome Satzung*) bersumber dari kewenangan atribusi.<sup>29</sup> Lebih lanjut, dijelaskan bahwa atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*atributie van wetgevingsbevoegdheid*), ialah pemberian kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar (*Grondwet*). Sedangkan delegasi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*delegatie van wetgevingsbevoegdheid*) diperoleh dari pelimpahan wewenang yang lebih tinggi ke peraturan yang lebih rendah.<sup>30</sup>

Apabila uraian dari Maria Farida Indrati S. diikuti, maka dapat dikatakan bahwa pembentukan Perpu dan PP merupakan kewenangan yang bersifat atribusi, sebab diperoleh dari Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945. Sedangkan Perpres, Keppres, dan Inpres merupakan kewenangan delegasian, karena diperoleh dari peraturan-peraturan di atasnya yang bukan Undang-Undang Dasar. Namun disisi lain, yang seringkali terjadi adalah pembentukan PP diperoleh dari undang-undang, sehingga ada kesan bahwa PP dibentuk berdasarkan perintah undang-undang. Selain itu, dalam Lampiran UU P3

<sup>28</sup> Penulis tidak memasukan Perpu sebagai Peraturan Pelaksana pemerintah eksekutif, sebab pada hakikatnya Perpu adalah sejajar dengan undang-undang. Dengan kata lain, Perpu dari segi isi adalah materi undang-undang, sedangkan dari segi bentuk adalah Peraturan Pemerintah.

<sup>29</sup> S., Maria Farida Indrati. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan: Jilid 1 Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: PT Kanisius, hlm 55.

<sup>30</sup> *Ibid.*

butir ke 38, disebutkan bahwa "*Dasar hukum pembentukan Peraturan Presiden adalah Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*". Artinya, pembentukan Perpres dianggap berasal dari UUD NRI 1945. Jika demikian, secara teoritis, Perpres merupakan kewenangan atribusi, bukan kewenangan delegasian seperti yang diuraikan oleh Prof. Maria.

Kaitannya dengan Peraturan Pelaksana, menurut Jimly Asshiddiqie, Peraturan Pemerintah ditetapkan karena diminta secara tegas oleh undang-undang, sebab pada dasarnya merupakan pelaksana langsung dari ketentuan undang-undang. Sedangkan Peraturan Presiden tidak mesti didasarkan oleh permintaan yang tegas dari undang-undang.<sup>31</sup> Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pembentukan Peraturan Pemerintah manakala terdapat ketentuan tegas dari undang-undang, sedangkan pembentukan Peraturan Presiden tidak selalu diawali oleh perintah undang-undang.

Apa yang diuraikan oleh Prof. Jimly meskipun dijumpai dalam praktik, namun satu hal yang dilupakan adalah bahwa pembentukan PP tidak hanya diawali oleh delegasi undang-undang, akan tetapi diperoleh melalui atribusi dari Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945. Selain itu, berdasarkan lampiran UU P3 sebagaimana diuraikan diatas, maka pembentukan Perpres juga diperoleh secara atributif, karena dianggap diatribusikan oleh Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945. Jika demikian, maka, baik Perpu, PP, dan Perpres, merupakan peraturan yang menerima atribusi langsung dari UUD NRI 1945. Sementara itu, yang relevan disebut

sebagai peraturan delegasian, yakni Keppres dan Inpres.

#### **b. Dasar Hukum Peraturan-Peraturan Pelaksanaan yang Dibentuk Presiden**

Dasar hukum pembentukan PP, sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 angka 5 UU P3, merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan Presiden dalam rangka untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Sedangkan pembentukan Perpres dalam Pasal 1 angka 6 UU P3, merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.

Dasar konstitusionalitas pembentukan PP tertuang dalam Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945. Sedangkan dasar konstitusionalitas pembentukan Perpres tidak disebutkan secara tegas dalam UUD NRI 1945, namun dalam Lampiran UU P3, disebutkan bahwa dasar hukum pembentukan Peraturan Presiden adalah Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945. Hal ini berarti, pembentukan Peraturan Presiden tidak hanya dimaknai sebagai jenis peraturan perundang-undangan yang berfungsi untuk menjalankan perintah peraturan yang lebih tinggi, tetapi juga sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.

Secara konseptual, makna hukum yang terkandung di dalam PP dan Perpres dari dianggap memiliki perbedaan status dan kedudukan hukum. Hal ini juga dapat diketahui dari jenis dan hierarki antara PP dan Perpres,

<sup>31</sup> Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*. (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2014), hlm 78.

sebagaimana tertuang dalam pasal 7 UU P3. Akan tetapi, jika diamati, pada dasarnya kedua jenis peraturan ini memiliki fungsi yang sama, yakni dalam rangka menjalankan perintah peraturan perundang-undangan di atasnya. Pembentukan dan penetapan PP dilakukan untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Artinya Pembentukan dan penetapan PP tidak dapat dilakukan atas perintah dari jenis peraturan yang lain, meski hierarkinya di atas PP. Dengan demikian, PP hanya dapat dibentuk dan ditetapkan untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Di samping itu, Perpres dibentuk untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Frasa "Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi", sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 angka 6 UU P3, dapat dimaknai manakala peraturan yang lebih tinggi itu berjenis undang-undang. Namun berdasarkan definisi operasional dalam Pasal 1 angka 6 UU P3, hal ini dapat diartikan bahwa Perpres dapat dibentuk tidak hanya atas perintah undang-undang saja, tetapi juga atas perintah, misalnya, UUD NRI ataupun TAP MPR. Pada titik ini, dalam fungsi sebagai peraturan pelaksanaan, lingkup pengaturan Perpres lebih luas daripada PP. Namun terlepas dari itu, dalam rangka untuk menjalankan "perintah aturan di atasnya", PP dan Perpres memiliki fungsi yang tidak jauh berbeda.

### **3. Upaya Simplifikasi Terhadap Peraturan-Peraturan Pelaksanaan yang Dibentuk Oleh Presiden**

Sebenarnya dalam perubahan UU P3, telah diamanahkan untuk membentuk suatu lembaga atau kementerian untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi belum jelas apakah lembaga yang akan dibentuk ini akan menyelenggarakan urusan regulasi di seluruh bidang pemerintahan, atau hanya regulasi-regulasi dalam rumpun eksekutif.

Di Amerika, telah dibentuk sebuah lembaga dengan nomenklatur kelembagaan *The U.S. Office of Information and Regulatory Affairs (OIRA)*.<sup>32</sup> Lembaga ini bertanggung jawab untuk meninjau rancangan peraturan yang diajukan oleh eksekutif, serta mengoordinasikan agenda peraturan pemerintah federal. Lembaga OIRA dibentuk tidak hanya dalam rangka memangkas jumlah peraturan agar tidak terjadi gejala hyper regulations, tetapi juga menjaga agar tidak terjadi permasalahan dalam mengelola lembaga yang berbeda dalam cabang eksekutif.

Penataan regulasi sebagai bagian dari pembangunan hukum yang merupakan agenda reformasi hukum tentu bukanlah hal mudah untuk dilakukan, mengingat kerja eksekutorial yang sangat luas dengan resiko-resiko yang dihadapi. Terlebih lagi mengingat arus pembentukan regulasi pada RPJM 2020-2024 mengarah pada aneka regulasi di bidang ekonomi.<sup>33</sup> Dalam sebuah artikel jurnal, dikatakan bahwa penataan sistem

<sup>32</sup> Dudley, S. E. (2020). The Office of Information and Regulatory Affairs and the durability of regulatory oversight in the United States. *Regulation & Governance*. <https://doi.org/10.1111/rego.12337>

<sup>33</sup> Lihat Lampiran 1, Perpres Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

peraturan perundang-undangan dalam mendukung pembangunan ekonomi nasional terhalang oleh kualitas, inkonsistensi, disharmoni dan *over* regulasi yang tidak diiringi oleh ketiadaan sistem yang dapat merespon dengan cepat kondisi tersebut.<sup>34</sup>

Hal ini senada dengan Dokumen Pembangunan Hukum Nasional yang diterbitkan oleh BPHN Kemenkumham pada tahun 2019, yang menyebutkan bahwa saat ini di Indonesia masih dihadapkan pada permasalahan-permasalahan regulasi antara lain masih terlalu banyak regulasi (*hyper regulation*), saling tumpang tindih, disharmonis, kontradiktif, multitafsir, tidak taat asas, tidak efektif, dan memberikan beban biaya tinggi, serta tidak selaras dengan nilai-nilai Pancasila.<sup>35</sup>

Disebutkan dalam Dokumen Pembangunan Hukum Nasional BPHN Kemenkumham, politik hukum yang dinyatakan dalam GBHN menghendaki agar hukum Indonesia harus menggunakan sistem dikodifikasikan. Kodifikasi dilaksanakan dalam 2 (dua) bentuk, yakni kodifikasi terbuka dan kodifikasi parsial. Kodifikasi terbuka dimaksudkan agar memungkinkan adanya aturan-aturan diluar dari kitab undang-undang. Sedangkan kodifikasi parsial, pelaksanaan kodifikasi suatu cabang hukum yang pokok, maka kodifikasi dilakukan pada bagian-bagian tertentu.<sup>36</sup>

Disisi lain, dalam RPJPN 2005-2025, direncanakan agar pendapatan per kapita penduduk memasuki tahap *upper-*

*middle income countries*, yakni kelompok negara berpenghasilan menengah keatas. Sesuai dengan RPJPN 2005-2025, maka sasaran pembangunan 2020-2024 adalah mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur melalui percepatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah yang didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing.<sup>37</sup>

Oleh karena sistem hukum Indonesia menganut sistem eropa kontinental, cukup sulit untuk menghindari adanya pembentukan regulasi berbentuk teks. Meski demikian, konsepsi dan makna hukum terhadap pembentukan peraturan pelaksanaan cukup fleksibel, hal ini memberi peluang untuk dilakukan simplifikasi terhadap jenis dan hierarki peraturan-peraturan pelaksanaan yang memiliki materi muatan yang identik.

#### **a. Simplifikasi Terhadap Materi Muatan Antara PP dan Perpres.**

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa antara PP dan Perpres pada dasarnya memiliki materi muatan yang identik, yakni sama-sama dalam rangka melaksanakan perintah peraturan di atasnya. Perbedaan adalah yakni Perpres memiliki lingkup lebih luas, karena frasa "*untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi*" dalam Pasal 1 angka 6 UU

<sup>34</sup> Luhukay, Roni Sulistyanto & Jaelani, Abdul Kadir. (2019). Penataan Sistem Peraturan Perundang-Undangan Dalam Mendukung Penguatan Konstitusi Ekonomi Indonesia. *Jatiswara*, 34(2), 155-170. <https://doi.org/10.29303/jatiswara.v34i2.200>

<sup>35</sup> Pokja Penyusunan DPHN. (2019). *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional (Kajian Awal Grand Desain Pembangunan Hukum Nasional)*. Jakarta: BPHN Kemenkumham, hlm 26.

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Lihat Lampiran 1, Perpres Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

P3, memiliki pengertian bahwa Perpres dapat dibentuk tidak hanya atas perintah undang-undang, tetapi juga peraturan perundangan lainnya, sepanjang hierarkinya diatas Perpres. Dalam hal ini, Perpres dapat dibentuk atas delegasi dari UUD, TAP MPR, UU/Perpu, dan PP.

Disisi lain, esensi utama dari PP adalah "untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya". Artinya, PP dibentuk hanya atas perintah undang-undang sehingga pembentukannya hanya ketika terdapat perintah dari undang-undang. Dalam hal ini, materi muatan PP telah ditentukan secara tegas, yakni sebagai *delegated legislation* dari undang-undang. Dengan kata lain, segala wewenang delegasian dari undang-undang diusahakan agar perinciannya selanjutnya diatur dengan PP. Penyusunan materi muatan PP dapat diatur sedemikian rupa sesuai dengan kebutuhan, dengan asumsi untuk menghindari pendelegasian norma secara berturut-turut pada Perpres ataupun peraturan pelaksanaan lainnya.

Hal ini diharapkan dapat memangkas keberulangan materi muatan antara PP dan Perpres yang berkaitan dengan dalam rangka menjalankan perintah peraturan yang hierarkinya diatas kedua jenis regulasi ini. Dalam pada itu, materi muatan Perpres dengan frasa "dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan", diperuntukkan terhadap hal-hal yang sifatnya tidak mengulang wewenang delegasian yang telah diberikan terhadap PP. Dalam hal ini, Perpres dapat dibentuk manakala setelah pembentukan PP masih terdapat pengaturan yang kurang memadai. Perpres juga dapat dibentuk tanpa didahului sebelumnya oleh undang-undang, sepanjang

terdapat peraturan-peraturan lain diatas Perpres memberikan kewenangan delegasian.

#### **b. Simplifikasi Terhadap Inpres dan Surat Edaran serta Regulasi di Kementerian**

Dikatakan bahwa baik Inpres maupun Surat Edaran dimaknai sebagai peraturan kebijakan yang bersifat menuntun, serta memberi arahan kebijakan dan mengatur suatu pelaksanaan tugas dan pekerjaan, sehingga tidak ada jenis sanksi yang dapat diberikan jika instruksi tersebut dilanggar.<sup>38</sup> Artinya, Inpres dan Surat Edaran dianggap sebagai peraturan kebijakan (*pseudo wetgeving*) yang dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 diistilahkan sebagai diskresi. Pendapat ini belum sepenuhnya benar karena kewenangan diskresi berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 mengatur mengenai pemberian sanksi manakala kewenangan diskresi disalahgunakan, atau tidak dilaksanakan.

Namun apabila Inpres dan Surat Edaran ingin dimaknai sebagai Peraturan Kebijakan, maka kedua jenis regulasi ini dapat disatukan dengan satu nomenklatur. Sifat jenis regulasi ini hanya berlaku ke dalam, yakni untuk memberikan arahan serta petunjuk bagi penerima delegasi atau mandataris dalam melaksanakan fungsi pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014, maka jenis regulasi ini dapat memuat sanksi administratif yang berlaku ke dalam, agar masalah stagnansi pemerintahan dapat teratasi.

Simplifikasi juga dapat dilakukan terhadap regulasi di tingkat kementerian. Keabsahan dari regulasi di tingkat kementerian sejauh pembentukannya didasarkan pada perintah

<sup>38</sup> Hsb, A. M., *Loc.cit.* Hanum, C., *Loc.cit.*

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi hierarkinya. Namun kadang-kadang pembentukan regulasi di tingkat kementerian bukan diperoleh atas delegasi peraturan di atasnya, tetapi berdasarkan kewenangan.<sup>39</sup> Oleh sebab itu, pembentukan regulasi di tingkat kementerian pada hakikatnya dibentuk selaras dengan regulasi dan nawacita Presiden.

#### D. Penutup

Sebagai penutup, kiranya dapat disimpulkan bahwa peraturan-peraturan pelaksana yang dibentuk oleh Presiden ataupun di lingkungan eksekutif, secara alamiah dapat menimbulkan gejala *hyper regulation*. Hal ini karena terdiri dari beberapa jenis dan hierarki peraturan yang berjenjang sehingga cenderung terjadi pemborosan norma, tumpang tindih kewenangan, serta tidak sesuai dengan RPJPN. Oleh sebab itu diperlukan penyerderhanaan yang sesuai dengan rencana pembangunan, serta tanpa didahului oleh revisi undang-undang, dalam hal ini UU P3. Adapun simplifikasi terhadap peraturan-peraturan pelaksana yang dibentuk oleh Presiden, dapat dilakukan dengan memetakan bentuk dan isi peraturan. Dari segi bentuk, diperlukan simplifikasi terhadap peraturan pelaksanaan yang memiliki materi muatan yang sama, dengan memperhatikan lingkup delegasi atas peraturan-peraturan pelaksanaan yang hendak dibentuk.

Selanjutnya, dari segi substansi dan materi muatan, penyusunan materi muatan dapat dilakukan berdasarkan asas-asas sebagaimana tertuang dalam Pasal 6 UU P3. Terkait

dengan asas-asas hukum lainnya yang dapat dijadikan acuan dalam penyusunan peraturan pelaksana, yang tidak bertentangan dengan moralitas dan otonomi manusia secara fundamental. Namun yang perlu diperhatikan adalah ide simplifikasi terletak pada proses menghindari keberulangan materi muatan.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- A. Sakti. R.S. Rakia. (2020). *Perundang-Undangan Indonesia: Kajian Mengenai Ilmu dan Teori Perundang-Undangan serta Pembentukannya*. Makassar: CV. Social Politic Genius (SIGn).
- Asshiddiqie, Jimly. (2014). *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Pokja Penyusunan DPHN. (2019). *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional (Kajian Awal Grand Desain Pembangunan Hukum Nasional)*. Jakarta: BPHN Kemenkumham.
- Pokja Penyusunan DPHN. (2020). *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2020*. Jakarta: BPHN Kemenkumham.
- S., Maria Farida Indrati. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan: Jilid 1 Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: PT Kanisius.

##### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Ade Surya, T. (2020). Inkonsistensi dan Ketidaktegasan Kebijakan Pemerintah dalam Menangani Pandemi Covid-19, INFO SINGKAT: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis, XII(8), hlm 19-24. URL: <https://sdip.dpr.go.id/search/detail/category/Info%20Singkat/id/1059>
- Aji, A. M., Helmi, M. I., & Yunus, N. R. (2020). The Ministerial Regulation Position in the Hierarchy of Legislation in the Indonesian Legal System. *International Journal of Advanced Science and technology*, 29(02), 2214-2224. <http://sersec.org/journals/index.php/IJAST/article/view/3641>

<sup>39</sup> Aji, A. M., Helmi, M. I., & Yunus, N. R. (2020). The Ministerial Regulation Position in the Hierarchy of Legislation in the Indonesian Legal System. *International Journal of Advanced Science and technology*, 29(02), 2214-2224. <http://sersec.org/journals/index.php/IJAST/article/view/3641>

- Benz, A. (2008). From joint decision traps to over-regulated federalism: Adverse effects of a successful constitutional reform. *German politics*, 17(4), 440-456. DOI: <https://doi.org/10.1080/09644000802490410>
- Charron, N., Haring, N., & Lapuente, V. (2021). Trust, regulation, and redistribution why some governments overregulate and under-redistribute. *Regulation & Governance*, 15(1), 3-16. doi:10.1111/rego.12277
- Dudley, S. E. (2020). The Office of Information and Regulatory Affairs and the durability of regulatory oversight in the United States. *Regulation & Governance*. <https://doi.org/10.1111/rego.12337>
- Hanum, C. (2020). Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Dalam Sistem Hukum Indonesia. *Humani (Hukum dan Masyarakat Madani)*, 10(2), 138-153. DOI: <http://dx.doi.org/10.26623/humani.v10i2.2401>
- Hsb, A. M. (2019). The Existence Of Presidential Instructions As Legal Products In Indonesia. *Reformasi Hukum*, 23(1), 96-112. DOI: <https://doi.org/10.46257/jrh.v23i1.59>
- Luhukay, Roni Sulistyanto & Jaelani, Abdul Kadir. (2019). Penataan Sistem Peraturan Perundang-Undangan Dalam Mendukung Penguatan Konstitusi Ekonomi Indonesia. *Jatiswara*, 34(2), 155-170. <https://doi.org/10.29303/jatiswara.v34i2.200>
- Putra, H. K., sudarsono, sudarsono, Istislam, I., & Widiarto, A. E. (2020). Legis ratio of minister regulation arrangement in law number 15 of 2019 about the amendment to law number 12 of 2011. *International Journal of Research in Business and Social Science* (2147- 4478), 9(3), 182-190. <https://doi.org/10.20525/ijrbs.v9i3.685>
- Rakia, A.S.R.S. (2021). Perkembangan dan Urgensi Instrumen Hukum Administrasi Pasca Penetapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 pada Masa Pandemi Covid-19. *SIGN Jurnal Hukum*, 2(2), 157-173. <https://doi.org/10.37276/sjh.v2i2.106>
- Srilaksmi, N. K. T. (2020). Fungsi Kebijakan Dalam Negara Hukum. *Pariksa*, 4(1), 30-38. <https://stahnmpukuturan.ac.id/jurnal/index.php/pariksa/article/view/838>
- von Benda-Beckmann, K. (2014). Trust and the Temporalities of Law. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 46 (1), 1-17, DOI: 10.1080/07329113.2014.894743
- Webb Yackee, S. (2006). Assessing Inter-Institutional Attention to and Influence on Government Regulations. *British Journal of Political Science*, 36(4), 723-744. DOI: <https://doi.org/10.1017/S000712340600038X>

#### C. Internet

Hukum Online: Benang Kusut Penataan Regulasi, Bagaimana Solusinya? <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5df36ebeece187/benang-kusut-penataan-regulasi--bagaimana-solusinya/>

#### D. Peraturan

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XX/MPRS/1966.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000.

Memorandum Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor 1168/U/MPRS/1961  
Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

Surat Ketua Dewan Perwakilan Rakyat-Gotong Royong Nomor 12324/DPR-RI/1959.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan