



# ILMU PERUNDANG-UNDANGAN

**Pengaruh Kewenangan Terhadap  
Jenis Peraturan Perundang-undangan  
dan Implikasinya Terhadap Hierarki  
Peraturan Perundang-undangan**

**Ricca Anggraeni**



598

# ILMU PERUNDANG-UNDANGAN

Pengaruh Kewenangan Terhadap  
Jenis Peraturan Perundang-undangan  
dan Implikasinya Terhadap Hierarki  
Peraturan Perundang-undangan

PERPUSTAKAAN FAKULTAS HUKUM	
UNIVERSITAS PANJARAN	
NO. BUKU	FHB22 00340
NO. KLASIFIKASI	340.590.RIC.1
HADIAH	:
KELOMPOK	Sumbangan

*Perpustakaan Nasional: Katalog dalam terbitan (KDT)*

Ricca Anggraeni

Ilmu Perundang-undangan: Pengaruh Kewenangan dari Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Terhadap Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan/Ricca Anggraeni

—Ed. 1, Cet. 1.—Depok: Rajawali Pers, 2019.

x, 222 hlm., 23 cm.

Bibliografi: hlm. 207

ISBN 978-623-231-119-0

Hak cipta 2019, pada penulis

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun, termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit

**2019.2399 RAJ**

**Ricca Anggraeni**

**ILMU PERUNDANG-UNDANGAN: Pengaruh Kewenangan dari Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Terhadap Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan**

Cetakan ke-1, Agustus 2019

Hak penerbitan pada PT RajaGrafindo Persada, Depok

Editor : Nuraini

Setter : Jaenudin

Desain cover : Tim Kreatif RGP

Dicetak di Rajawali Printing

**PT RAJAGRAFINDO PERSADA**

Anggota IKAPI

*Kantor Pusat:*

Jl. Raya Leuwinanggung, No.112, Kel. Leuwinanggung, Kec. Tapos, Kota Depok 16956

Tel/Fax : (021) 84311162 – (021) 84311163

E-mail : [rajapers@rajagrafindo.co.id](mailto:rajapers@rajagrafindo.co.id) <http://www.rajagrafindo.co.id> Onsequodit expellaudi

*Perwakilan:*

**Jakarta**-16956 Jl. Raya Leuwinanggung No. 112, Kel. Leuwinanggung, Kec. Tapos, Depok, Telp. (021) 84311162. **Bandung**-40243, Jl. H. Kurdi Timur No. 8 Komplek Kurdi, Telp. 022-5206202. **Yogyakarta**-Perum. Pondok Soragan Indah Blok A1, Jl. Soragan, Ngestiharjo, Kasihan, Bantul, Telp. 0274-625093. **Surabaya**-60118, Jl. Rungkut Harapan Blok A No. 09, Telp. 031-8700819. **Palembang**-30137, Jl. Macan Kumbang III No. 10/4459 RT 78 Kel. Demang Lebar Daun, Telp. 0711-445062. **Pekanbaru**-28294, Perum De' Diandra Land Blok C 1 No. 1, Jl. Kartama Marpoyan Damai, Telp. 0761-65807. **Medan**-20144, Jl. Eka Rasmi Gg. Eka Rossa No. 3A Blok A Komplek Johor Residence Kec. Medan Johor, Telp. 061-7871546. **Makassar**-90221, Jl. Sultan Alauddin Komp. Bumi Permata Hijau Bumi 14 Blok A14 No. 3, Telp. 0411-861618. **Banjarmasin**-70114, Jl. Bali No. 31 Rt 05, Telp. 0511-3352060. **Bali**, Jl. Imam Bonjol Gg 100/V No. 2, Denpasar Telp. (0361) 8607995. **Bandar Lampung**-35115, Perum. Bilabong Jaya Block B8 No. 3 Susunan Baru, Langkapura, Hp. 081299047094.



# PRAKATA

Assalamualaikum wr. wb.

Semoga Allah Swt., selalu melindungi kita semua, aamiin YRA.

Kata pertama yang ingin saya ucapkan tiada lain ialah *alhamdulillahirabbilalamin*. Kata ini merupakan wujud syukur saya, karena berkat, kasih dan sayangNya lah, buku ini dapat diselesaikan.

Penyusunan buku ini merupakan bagian dari segala proses pencarian, pembebasan dan pencerahan sebagai akademisi yang meminati Ilmu Perundang-undangan. Berawal dari didikan dan bimbingan Prof. Maria Farida Indrati dan Ibu Kusumarita Atyanto, serta proses pembelajaran dengan para akademisi yang juga mendalami Ilmu Perundang-undangan, akhirnya saya mampu menyusun buku ini meski dengan berbagai kekurangan. Buku ini sekaligus tempat terima kasih saya kepada alm. Prof. Hamid S. Attamimi yang telah menjadi "suluh" bagi berkembangnya Ilmu Perundang-undangan di Indonesia. Al-Fatehah untuk Prof.

Sholawat dan Salam semoga selalu tercurahkan kepada junjungan Nabi Muhammad Saw., yang telah mengeluarkan umatnya dari "kegelapan".

*Shalawatullahi alaihi wasalam  
(s.w)*

Buku ini bertujuan untuk memberikan pemahaman kepada pembacanya mengenai dasar dari ilmu perundang-undangan, sebelum masuk ke tahap teknik pembentukan peraturan perundang-undangan. Ini menjadi titik awal pemahaman, agar pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia berkualitas.

Selama melakukan penyusunan buku ini, saya dipertemukan dengan orang-orang yang baik, sehingga segala kesulitan, hambatan dan tantangan di dalam prosesnya dapat dihadapi dan disolusikan. Oleh karena itu, ingin disampaikan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Ucapan terima kasih dan penghormatan disampaikan kepada Prof. Dr. Maria Farida Indrati, S.H.,M.H. dan Ibu Kusumarita Atyanto yang mampu membuat saya tertarik dan memutuskan untuk mendalami mata kuliah Ilmu Perundang-undangan. Terima kasih atas segala bimbingan dan didikan dari Prof. dan Ibu, sejak saya menjadi asisten mata kuliah ini.

Terima kasih dan penghormatan yang tulus kepada Promotor saya yaitu Prof. Arief Hidayat, S.H.,M.S., dan Co. Promotor saya Prof. Dr. Mahfud MD., S.H.,S.U., yang telah memberikan saya kepercayaan untuk mengembangkan melalui penelitian tentang Ilmu Perundang-undangan, sehingga berkat kepercayaan itulah, buku ini dapat disusun dengan bersumber dari berbagai bahan. Khusus kepada Prof. Mahfud, dihaturkan terima kasih, karena telah menjadi “pendorong” bagi saya untuk teguh, disiplin dan konsisten di dalam proses.

Pada kesempatan ini juga saya ingin mengucapkan terima kasih kepada Prof. Dr. Wahono Sumaryono, Apt., Rektor Universitas Pancasila yang telah memberikan dukungan dan kepercayaan kepada saya untuk terus mendalami Ilmu Perundang-undangan.

Rasa hormat dan ucapan terima kasih, saya haturkan kepada Prof. Dr. Ade Saptomo, S.H.,M.Si., Dekan Fakultas Hukum Universitas Pancasila yang telah memotivasi saya untuk terus berproses, dan kepada Para Wakil Dekan (Bapak Dr. Adnan Hamid, S.H.,M.H.,M.M., Bapak Thomas Arsil, S.H.,M.H., Bapak Hadis Sastranegara, S.H.,M.H.), Bapak/Ibu Dosen, dan Tenaga Kependidikan di Fakultas Hukum Universitas Pancasila, yang selalu mendukung saya untuk maju dalam karier akademisi.

Terima kasih kepada Ibu Dr. Zaitun Abdullah, S.H.,M.H., ketua Satuan Jaminan Mutu Fakultas Hukum Universitas Pancasila yang selalu memberikan kepercayaan kepada saya, baik dalam hal kemampuan akademik, pekerjaan satuan jaminan mutu, bahkan kehidupan. Berkat beliau, peneliti sedikit demi sedikit memiliki kepercayaan diri dengan tetap rendah hati untuk menghadapi kehidupan. Terima kasih juga sangat ingin disampaikan kepada Ibu Barkah, S.H.,M.H., dosen yang sudah saya anggap sebagai ibu, karena di sela waktunya, beliau sangat memikirkan proses saya.

Kepada Mas Hary Setiawan, S.H.,M.H., Kepala Bagian Panitia Perancangan Undang-Undang Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia yang telah memberikan kepercayaan bagi saya untuk bergabung, bekerja bersama dan menggali ilmu di PPUU sebagai staf ahli. Semoga Mas Hary dan keluarga selalu dalam perlindungan Allah Swt.

Terima kasih juga disampaikan kepada Ibu Dr. Hera Zetha Rahman, pimpinan proyek Peneliti di Lembaga Teknik Universitas Indonesia, berkat *sharing* dan ketangguhannya memimpin kami, saya mendapatkan “warna” lain dalam komitmen pekerjaan di bidang infrastruktur.

Terima kasih kepada Ci’Aji, Mb. Rina, Mas Endra, Siyo, Rani, Nina, Mb. Arum Jurnal, Umi Lisda, Mb. Arum, teman seperjuangan yang selalu menjadi tempat tertawa dan menangis peneliti di FHUP. Tetap pada hashtag#pengabdiantanpabatas. Terutama untuk Ci’ Aji yang selalu menjadi pendengar setia atas keluh kesah, dan kepada Mas Endra yang telah sangat membantu proses penyusunan buku ini. Semoga itu menjadi amaliah yang nyata bagi Mas Endra dan keluarga, saya tidak dapat membalas kebaikan hati Mas.

Terima kasih juga saya sampaikan kepada Cipta dan Bang Dr. Rudi Lukman, teman seperjuangan peneliti untuk belajar dan menggali ilmu di madrasah PPUU. Tetap kosong untuk mendapatkan isi yang teman. Teman-teman sekretariat PPUU DPD RI, terima kasih atas suasana keluarga yang diberikan. Bapak Dr. Benediktus Hestu dan Bapak Dr. Aan Eko, senior Staf Ahli PPUU yang dengan kerendahan hatinya selalu bersedia berbagi ilmu.

Kepada Muhammad Ihsan Maulana, Indah Mutiara Sari, Tri Juanda, terima kasih saya ucapkan karena selalu bersedia membantu dan menjadi spirit.

Sungkem hatur terima kasih kepada orangtua saya, Emak dan Bapak, berkat doa dan keikhlasan yang diberikan, saya masih mampu berdiri, meski dunia kita pernah goyang karena rasa kehilangan. Saya memang amanah buat Emak dan Bapak, tetapi Emak dan Bapak lebih menjadi amanah buat saya. Mbah Uan, sosok luar biasa buat saya. Pengorbanan Mbah sungguh luar biasa, semoga Allah memberikan rahmat kepada Mbah, aamiin.

Keluarga Besar Ammi dan Cummi, karena kekompakannya, saya masih mampu tegar berdiri meski badai besar datang dalam proses kehidupan saya. Suami yang juga teman dari dahulu sampai sekarang. Terima kasih sudah bersedia berkorban untuk menerima segala kekurangan saya.

Pratham Rayyan Jeevan Yashveer, "kehidupan" nya Bunda. Maafkan Bunda ya Nak, yang selalu meminta ade berkorban untuk Bunda. Doa-doa Bunda ramai untuk ade. Dan satu nama, yang menjadi titik semangat saya untuk tetap kuat, menjadikan dia bangga dan tersenyum dari dalam surga. Menjadikan saya patut sebagai saudara sekandungnya, karena di akhir hayatnya dia berkata, "terima kasih sudah menjadi saudara saya". Ricky Hanggara, namamu dalam doa-doaku. Mbak, akan menjadikan hidup mbak untuk Tuhan, Negara dan Keluarga, seperti pesan ade. Berbahagialah dalam surga, dan nantikan saat kita berkumpul kembali. Aku mencintaimu sebesar-besarnya dan tak terhingga-hingganya.

Terhadap berbagai pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu, tetapi perannya luar biasa dalam proses penyusunan buku ini, diucapkan terima kasih. Semoga Allah Swt. memberkati kita semua, aamiin.

Meskipun buku ini bukanlah hasil yang sempurna, tetapi saya mengharapkan buku ini dapat bermanfaat untuk pengembangan mata kuliah Ilmu Perundang-undangan dan kehidupan penyelenggaraan negara. Saya tidak ingin berhenti berproses, sehingga masukan dan kritik untuk perbaikan proses selanjutnya, sangat diharapkan. Semoga saya selalu dalam bimbingan Allah Swt., karena hanya kepada Allah lah tempat menggantungkan segala harapan kehidupan dan tempat memohon pertolongan. Aamiin. Terima kasih.

Wassalamualaikum wr. wb.

Jakarta, 2019

Ricca Anggraeni



# DAFTAR ISI

<b>PRAKATA</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	<b>ix</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
<b>BAB 2 KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN</b>	<b>15</b>
A. Negara Hukum: Masih Relevankah Dikhotomi Itu?	15
B. Benang Merah Validitas Norma Hukum Dengan Partisipasi Masyarakat	44
C. Perlunya Kewenangan di dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	48
<b>BAB 3 JENIS, FUNGSI DAN HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN</b>	<b>71</b>
A. Jenis Peraturan Perundang-undangan	71
B. Memahami Lembaga Legislatif di Indonesia dan Program Legislasi Nasional	102
C. Kodifikasi dan Modifikasi	123



D. Norma Hukum Peraturan Perundang-undangan	133
E. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Efektivitas serta Efisiensi Peraturan Perundang-undangan	158
<b>BAB 4 PENGARUH KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERHADAP JENIS DAN IMPLIKASINYA PADA HIERARKI</b>	<b>183</b>
A. Tumpang Tindih Kewenangan dan Jenis Peraturan Perundang-undangan yang Dihasilkan	183
B. Pengaruh Kewenangan Terhadap Jenis Peraturan Perundang-undangan dan Implikasinya pada Hierarki	194
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	<b>207</b>
<b>BIODATA PENULIS</b>	<b>221</b>