

**METODE *RULE IDENTIFICATION URGENCY SOLUTION* (RIUS) DALAM PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH*****(The Rule Identification Urgency Solution (RIUS) Method in Preparation of Regional Regulation Academic Manuscripts)***

**I Nyoman Prabu Buana Rumiarta, Ni Luh Gede Astariyani,  
Ni Kadek Ari Sukma Wedayanti, Kadek Angelina Yasana Putri  
Fakultas Hukum Universitas Udayana, Bali, Indonesia  
Email: [rpb.prabu@unud.ac.id](mailto:rpb.prabu@unud.ac.id)**

**Diserahkan: 30-04-2023; Diterima: 14-07-2023**

**DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2023.V17.183-196>**

**ABSTRACT**

*The purpose of this research was conducted to offer a new method in the preparation of academic texts on laws and regulations. Academic Manuscripts contain the results of research regarding the contents of the content or proposals submitted to be regulated in a provision of statutory regulations and or regional regulations. Provisions related to the preparation of academic manuscripts have been regulated in laws and regulations, but a special method is needed in preparing academic manuscripts so that they are in accordance with the needs of the community. In this study using normative legal research methods. The findings in this study are that there is a novelty method that can be used in the preparation of academic manuscripts, namely the Rule Identification Urgency Solution (RIUS). With the RIUS method, an academic text can be used as a basis or basis for argumentation in the formation of laws and regulations or regional regulations. In conclusion, the RIUS method is a method that can analyze the rule of law, identify problems, the urgency of why these regulations are needed, and the solutions that can be provided. The RIUS method was first applied by researchers in preparing academic texts for regional regulations in the Badung Regency Government and Jembrana Regency Government, in this case researchers as experts in preparing academic manuscripts. Suggestions that can be given are that in the preparation of academic papers it is best to focus on analyzing what problems occur in society so that a regulation is needed*

**Keywords:** *Academic Manuscripts; Methods; Regional Regulations; Rule Identification Urgency Solution.*

**ABSTRAK**

Tujuan penelitian ini dilakukan untuk menawarkan metode baru dalam penyusunan naskah akademik tentang peraturan perundang-undangan. Naskah Akademik memuat hasil penelitian mengenai kandungan dari isi atau usulan yang diajukan untuk diatur dalam suatu ketentuan peraturan perundang-undangan dan atau peraturan daerah. Ketentuan terkait penyusunan naskah akademik telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun diperlukan cara khusus dalam penyusunan naskah akademik agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Temuan dalam penelitian ini adalah terdapat metode kebaruan yang dapat digunakan dalam penyusunan naskah akademik yaitu *Rule Identification Urgency Solution* (RIUS). Dengan metode RIUS, sebuah naskah akademik dapat dijadikan dasar atau landasan argumentasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah. Kesimpulannya, metode RIUS adalah metode yang dapat menganalisis aturan hukum, mengidentifikasi masalah, urgensi mengapa peraturan tersebut diperlukan, dan solusi yang dapat diberikan. Metode RIUS pertama kali diterapkan oleh peneliti dalam penyusunan naskah akademik peraturan daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Badung dan Pemerintah Kabupaten Jembrana, dalam hal ini peneliti sebagai ahli dalam penyusunan naskah

akademik. Saran yang dapat diberikan adalah dalam penyusunan naskah akademik sebaiknya difokuskan pada analisis permasalahan apa yang terjadi di masyarakat sehingga diperlukan adanya suatu regulasi.

**Kata kunci:** Naskah Akademik; Metode; Peraturan Daerah; *Rule Identification Urgency Solution* (RIUS).

## 1. PENDAHULUAN

Kemampuan untuk mengalihkan perhatian pembuat kebijakan pada hal-hal tertentu tentu saja dapat secara dramatis mempengaruhi pilihan politik dan produk kebijakan yang dihasilkan.<sup>1</sup> Dalam konteks politik yang dimaksud, yaitu tujuan penyusunan naskah akademik guna memberikan regulasi yang baik dalam suatu kebijakan. Dalam membuat suatu kebijakan yang tertuang dalam suatu peraturan daerah memang tidak terlepas dari unsur politik, namun meskipun mengandung unsur politik, pembentukan peraturan daerah harus didasarkan pada naskah akademik yang baik. Naskah akademik dalam hal ini perlu disusun oleh orang yang memiliki keahlian di bidangnya dan berdasarkan ketentuan kaidah, landasan, serta prinsip dan konsep yang tepat. Namun terlepas dari itu semua, diperlukan juga metode khusus dalam menyusun naskah akademik tentang peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah. Cara khusus yang digunakan dapat dijadikan dasar untuk memasukkan setiap norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah sehingga mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat itu sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan kenyataan dan memberikan manfaat serta solusi atas gejala yang ada di dalam masyarakat.

Meskipun merupakan kepentingan mayoritas pembuat undang-undang untuk membuat atau mempertahankan undang-undang<sup>2</sup>, dalam hal ini penyusunan naskah akademik tetap harus dilakukan sesuai dengan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis. Hal ini karena Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang merupakan teks yang disusun sebagai hasil kegiatan penelitian yang bersifat akademik sesuai dengan prinsip-prinsip keilmuan yang rasional, kritis, obyektif dan impersonal.

Suatu kebijakan yang dikeluarkan harus dapat diukur, suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh suatu lembaga kebijakan harus dapat diukur melalui kebijakan tersebut terhadap para pemangku kepentingan.<sup>3</sup> Sedangkan dalam pembuatan kebijakan wajib berdasarkan peraturan perundang-undangan hal ini akan berkaitan dengan penyusunan naskah akademik sebagai dasar lahirnya kebijakan yang baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Bahwa sebuah naskah akademik dalam hal ini harus menitikberatkan pada penyediaan data dan fakta ilmiah tentang realitas permasalahan atau permasalahan yang terjadi di masyarakat dan sebuah naskah akademik harus dapat memberikan analisis tentang apa yang dibutuhkan untuk suatu kebutuhan hukum di masyarakat. Karya tulis ilmiah harus dapat menjawab setiap kebutuhan hukum yang dibutuhkan dalam masyarakat, sehingga perlu adanya rekomendasi penyusunan undang-undang atau peraturan daerah dalam menyelesaikan permasalahan atau permasalahan yang terjadi di lingkup masyarakat.

Secara umum terdapat cara yang digunakan oleh pembuat peraturan dalam menyusun peraturan, yaitu cara legalistik.<sup>4</sup> Pendekatan legalistik dimulai dengan sistem hukum, dan dilanjutkan dengan menimba dari daftar bidang hukum yang ada atau permasalahan yang terkena dampaknya.<sup>5</sup> Mengenai identifikasi masalah dari segi peraturan hukum yang dapat dijadikan solusi dalam penyelesaian masalah tersebut, dapat dijawab dengan menggunakan naskah akademik sebagai dasar untuk mengidentifikasi masalah hukum. Penyusunan naskah akademik harus mengandung landasan filosofis yaitu mengandung cita-cita hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (tujuannya agar suatu peraturan perundang-undangan mempunyai visi dan dapat berlaku sampai waktu tertentu), landasan Sosiologi, yang

- 
- 1 Nik Ahmad Kamal Nik Mahmud, "Good Governance and the Rule of Law," *UUM Journal of Legal Studies* 4 (2013): 1–31.
  - 2 Agnes Fitryantica and Regy Hermawan, "Fast-Track Legislation Mechanism as an Alternative to the Formation of Legislation in Indonesia," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 16, no. 3 (2022): 423–32.
  - 3 Willy Wibowo, "A Concept of the Needs of The Ministry's Internal Policy Agency for the Policy Response to the Formation of BRIN," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 17, no. 1 (2023): 41–54.
  - 4 Nicolas Petit, "Law and Regulation of Artificial Intelligence and Robots-Conceptual Framework and Normative Implications," *Available at SSRN 2931339* 1, no. 1 (2017): 6–7, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2931339>.
  - 5 Nazura Abdul Manap and Azrol Abdullah, "Regulating Artificial Intelligence in Malaysia: The Two-Tier Approach," *UUM Journal of Legal Studies* 11, no. 2 (2020): 183–201.

memuat syarat-syarat praktek dalam masyarakat yang ada (tujuannya agar peraturan dapat efektif karena diterima masyarakat secara wajar). Landasan yuridis, yaitu peraturan perundang-undangan memiliki aturan yang sah secara yuridis/mempertimbangkan alasan-alasan hukum/menjamin kepastian hukum. Dalam metode penyusunan Naskah Akademik instrumen analisis lainnya, seperti ROCCIPI (*Aturan, Peluang, Kapasitas, Komunikasi, Minat, Proses, dan Ideologi*) & RIA (*Regulatory Impact Assessment*).

Proses legislasi yang efisien mengesahkan dan menghindari puluhan Rancangan Undang-Undang yang berbeda.<sup>6</sup> Dengan menggunakan metode penyusunan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, akan menghindari penumpukan puluhan peraturan. Bahwa dalam penyusunan suatu produk hukum yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah, penting ditekankan hubungan antara suatu kebijakan yang akan dibuat dengan realitas fakta atau realitas sosial yang ada dalam lingkup masyarakat. Penyusunan produk hukum harus memuat gambaran tentang fenomena dan dinamika sosial, ekonomi, dan politik yang berkembang dalam lingkup masyarakat, sehingga diperlukan naskah akademik dalam penyusunan peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah, dalam hal ini naskah akademik dapat dijadikan dasar argumentasi tentang sejauh mana kemaslahatan sosial dalam masyarakat sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum yang hendak dicapai.

Penyusunan peraturan perundang-undangan dapat kita temukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyebutkan bahwa “Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum Negara”. Makna dan fungsi serta konteks Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, yaitu Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum memberi makna bahwa sistem hukum nasional harus berdasarkan Pancasila yang dijabarkan dalam naskah akademik Rancangan Undang-Undang, menjadikan Pancasila sebagai mazhab hukum agar tidak terjadi lagi disharmoni hukum, dan Pancasila sebagai puncak peraturan perundang-undangan agar Pancasila mempunyai kekuatan mengikat terhadap semua jenis peraturan perundang-undangan yang keseluruhan makna dan fungsinya diuraikan dalam naskah akademik rancangan peraturan perundang-undangan.

Hal ini dimaksudkan agar tujuan Negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diwujudkan melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada Pasal 1 angka 11 disebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau kajian hukum dan hasil penelitian lain tentang suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai peraturan masalah tersebut dalam draf. Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Meskipun ketentuan terkait penyusunan naskah akademik telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun pentingnya Metode Khusus dalam penyusunan naskah akademik peraturan perundang-undangan dimasukkan dalam penyusunan peraturan daerah guna tercapainya pembentukan peraturan yang manfaat yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Cara khusus yang digunakan dapat dijadikan dasar untuk memasukkan setiap norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah sehingga mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat itu sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan kenyataan dan memberikan manfaat serta solusi terhadap gejala yang ada di masyarakat. Karya tulis ilmiah harus mampu menjawab segala kebutuhan hukum yang dibutuhkan dalam masyarakat. Pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dalam perkembangannya mengalami perubahan setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dimana salah satu perubahan adalah diberlakukannya metode Analisis Dampak Regulasi (RIA) dan metode Aturan, Peluang, Kapasitas, Komunikasi, Minat, Proses, dan Ideologi (ROCCIPI) sebagai dasar pertimbangan dalam Pembentukan Produk Hukum yang tertuang dalam Naskah Akademik untuk Rancangan Undang-Undang/Peraturan Daerah. Artikel penelitian ini juga akan menjelaskan perbandingan metode RIA dengan ROCCIPI dan RIUS yang akan dijelaskan lebih lanjut pada bagian pembahasan.

---

6 Peter C Hanson, “Abandoning the Regular Order: Majority Party Influence on Appropriations in the US Senate,” *Political Research Quarterly* 67, no. 3 (2014): 519–32.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dikemukakan di atas, artikel penelitian ini memfokuskan pada metode yang dapat digunakan dalam penyusunan naskah akademik peraturan daerah, oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum dengan judul: Metode RIUS dalam penyusunan naskah akademik peraturan daerah.

Kebaruan artikel penelitian ini dengan artikel penelitian lainnya dapat dilihat dari beberapa artikel yaitu Suska pertama<sup>7</sup>, artikel penelitian berjudul Asas Penilaian Dampak Regulasi Dalam Proses Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, penelitian membahas Penilaian Dampak Regulasi (RIA) sebagai metode dalam merumuskan kebijakan dengan pendekatan yang diharapkan dapat mengakomodir semua kebutuhan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, kajian ini membandingkan konsep dalam RIA dengan proses pembentukan undang-undang dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Perbedaan artikel penelitian ini adalah bahwa metode RIA merupakan metode dalam merumuskan kebijakan dengan pendekatan yang diharapkan dapat mengakomodir seluruh kebutuhan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, sedangkan metode RIUS merupakan metode yang memiliki unsur pendekatan terstruktur dari kajian aturan yang saling berkaitan, identifikasi permasalahan, urgensi pentingnya regulasi untuk diterbitkan dan solusi yang dapat diberikan sehingga lahir regulasi tersebut. Selanjutnya yang kedua<sup>8</sup> Ihsanul Maarif & Firdaus Arifin, artikel penelitian berjudul Perbandingan Penggunaan Metode Analisis Regulasi Sebagai Instrumen Pendukung Kebijakan Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, Penelitian ini membahas tentang Penggunaan Metode Analisis Regulasi Sebagai Instrumen Pendukung Kebijakan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan serta pengembangan metode RIA dan ROCCPI dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Perbedaan penelitian ini terletak pada pembahasan metode penyusunan makalah akademik yang berbeda, pada penelitian ini menawarkan metode baru yaitu metode RIUS yang secara struktural berbeda dalam analisisnya. Selanjutnya, ketiga<sup>9</sup> Victor Imanuel W. Nalle & Martika Dini Syaputri, artikel penelitian berjudul SROI: Metode Alternatif dalam Penelitian Evaluasi Pasca Legislasi, penelitian ini membahas tentang Pengembalian Sosial atas Investasi (*Social Return on Investment* 'SROI') sebagai metode evaluasi pelaksanaan undang-undang. Metode ini dapat menjadi wacana alternatif dalam mengevaluasi hukum di Indonesia namun perlu didukung oleh pedoman evaluasi yang menjelaskan langkah-langkah konkrit dalam evaluasi hukum secara kuantitatif. Perbedaan artikel penelitian ini terletak pada kedua metode tersebut yang memiliki fungsi yang berbeda, dalam hal ini metode RIUS sebagai titik awal kajian penyusunan regulasi yang baik sedangkan metode SROI sebagai dasar evaluasi regulasi yang telah diterapkan.

## **2. METODE**

Penelitian yang digunakan dalam kajian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis-normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Jenis pendekatan dalam penelitian hukum ini memberikan cara pandang analitis terhadap penyelesaian masalah dalam penelitian hukum dari segi yuridis dan konsep hukum yang melatarbelakanginya.<sup>10</sup> Penelitian berfokus pada inventarisasi "hukum positif, asas, doktrin hukum, perbandingan hukum, & sejarah hukum",<sup>11</sup> dalam hal pendekatan kontekstual, yaitu mengidentifikasi gagasan yang memunculkan makna hukum, asas hukum atau argumentasi hukum untuk penyelesaian masalah yang dihadapi.<sup>12</sup> Artikel ini tercermin sebagai "artikel jurnal

7 Suska, "Prinsip Regulatory Impact Assessment dalam Proses Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011", *Jurnal Konstitusi* 9, no. 2 (2012):358–379.

8 Ihsanul Maarif & Firdaus Arifin, "Komparasi penggunaan analysis regulatory method sebagai instrumen pendukung kebijakan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan", *Jurnal Litigasi* 23, no. 2 (2022):272–290.

9 Victor Imanuel W. Nalle & Martika Dini Syaputri, "SROI: Metode Alternatif dalam Riset Evaluasi Pasca-Legislati", *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 9, no. 3 (2021):646–663.

10 Irwansyah, (Ahsan Yunus ed.), "Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel" (Surakarta: Mirra Buana Media, 2020):127.

11 Nafay Choudhury, "Revisiting Critical Legal Pluralism: Normative Contestations in the Afghan Courtroom•," *Asian Journal of Law and Society* 4, no. 1 (2017): 229–55.

12 Nafay Choudhury, "Revisiting Critical Legal Pluralism: Normative Contestations in the Afghan Courtroom•," *Asian Journal of Law and Society* 4, no. 1 (2017): 229–55.



hukum” yang memiliki kontribusi akademis sebagai artikel bereputasi.<sup>13</sup> Artikel penelitian ini fokus pada pembahasan, metode rius dalam penyusunan naskah akademik peraturan daerah. Bahwa Naskah Akademik dalam hal ini memuat hasil penelitian mengenai kandungan materi isi atau usulan yang diajukan untuk diatur dalam suatu ketentuan peraturan perundang-undangan dan atau peraturan daerah provinsi dan kabupaten/kota. Selanjutnya, setiap kandungan materi isi harus memiliki kajian ilmiah yang terstruktur, sistematis, terukur, dan berdasarkan metode tertentu, dan dalam hal ini memenuhi prinsip-prinsip penelitian untuk memperoleh hasil penelitian dalam sebuah naskah akademik yang menjelaskan dan menganalisis fakta-fakta yang ada di dalam masyarakat.

### **3. TEMUAN DAN PEMBAHASAN**

#### **3.1. Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Daerah**

Pada sub bab penjelasan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Daerah ini bertujuan untuk memberikan penjelasan secara rinci tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Daerah, yang selanjutnya akan dikaitkan dengan pembahasan metode khusus dalam penyusunan naskah akademik peraturan daerah.

Penggolongan urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan umum sebagai urusan pemerintahan berada di bawah kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.<sup>14</sup> Urusan pemerintahan absolut adalah segala urusan yang menjadi kewenangan mutlak pemerintah pusat yang terdiri atas politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter dan fiskal nasional, agama dan keadilan. Bahwa dengan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat (absolut) dan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (konkuren), maka eksekutif dan legislatif daerah dihadapkan pada urusan daerah (otonomi daerah) sehingga memiliki kewenangan dalam menetapkan peraturan daerah dalam mengelola otonomi daerah.

Aspek perbedaan undang-undang dan peraturan daerah, dalam hal ini menurut asas desentralisasi, daerah memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan daerah (peraturan daerah) untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri (otonomi daerah). Kewenangan daerah meliputi semua kewenangan di bidang pemerintahan, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal nasional, dan agama yang diatur dalam undang-undang. Padahal peraturan daerah memiliki berbagai fungsi, antara lain sebagai instrumen kebijakan di daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Undang-Undang Pemerintah Daerah, namun peraturan tersebut pada dasarnya merupakan peraturan pelaksanaan dari PUU yang lebih tinggi. Selain itu, Peraturan Daerah dapat berfungsi sebagai instrumen kebijakan untuk menampung kekhususan dan keragaman daerah serta menyalurkan aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam penataannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan “Pemerintah daerah berhak mengeluarkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Wewenang pembentukan Peraturan Daerah ada pada Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu pada Pasal 25 huruf c bahwa “Kepala Daerah bertugas dan berwenang mengeluarkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” dan Pasal 42 ayat (1) huruf a bahwa

13 Asmah Laili Yeon, “An Overview of High Impact Law Journals in Asian Countries,” *UUM Journal of Legal Studies* 12, no. 2 (2021): 253–82.

14 Salmon Bihuku, Telly Sumbu, Harly Stanly Muaja, “Urusan Pemerintahan Konkuren menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,” *Lex Administratum* 6, no. 1 (2018): 38–45

“DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama”, dan Pasal 136 ayat (1) bahwa “Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah memperoleh persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Memperhatikan ketentuan mengenai Peraturan Daerah dimaksud, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah memiliki berbagai fungsi, antara lain sebagai instrumen kebijakan di daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Reformasi hukum tersebut merupakan salah satu cara untuk menciptakan karakter Indonesia yang berdaya saing. Kemampuan bangsa untuk berdaya saing tinggi merupakan kunci untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan nasional.<sup>15</sup> Untuk mencapai reformasi hukum yang baik sehingga tercapai tujuan kesejahteraan masyarakat, perlu ditetapkan peraturan perundang-undangan yang peraturan perundang-undangannya memberikan tujuan kesejahteraan. Istilah peraturan perundang-undangan berasal dari kata hukum yang mengacu pada jenis atau bentuk peraturan yang dibuat oleh negara. Dalam kepustakaan Belanda dikenal istilah *wet* yang memiliki dua pengertian yaitu *wet in formele zin* dan *wet in material zin* yaitu pengertian undang-undang berdasarkan isi atau substansinya.<sup>16</sup> Penggunaan istilah perundang-undangan sebagai asalnya adalah undang-undang dengan awalan dan akhiran -an. Yang dimaksud dalam konteks penggunaan istilah ini adalah yang berkaitan dengan hukum, bukan kata hukum yang memiliki konotasi lain.<sup>17</sup>

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan negara di tingkat pusat dan daerah yang dibentuk berdasarkan kewenangan perundang-undangan, dalam hal ini bersifat atribusi atau delegasi. Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari proses pembentukan hukum baru, karena hukum meliputi proses, tata cara, tingkah laku, dan hukum adat. Pembentukan peraturan perundang-undangan pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah, dituntut untuk dapat merumuskan soal kemungkinan, kecenderungan dan peluang apa yang akan terjadi di masa yang akan datang atau di masa yang akan datang, mampu menganalisis dan melihat peluang untuk meminimalkan hambatan yang akan dihadapi ketika menegakkan peraturan perundang-undangan.

Kata kebijakan sering digunakan untuk mengartikan tujuan, keputusan, undang-undang, proposal, tolok ukur, dan tujuan program tertentu. Kebijakan pada umumnya digunakan untuk menyeleksi dan menunjukkan pilihan-pilihan yang paling kritis untuk memperkuat kehidupan, baik dalam kehidupan organisasi pemerintah maupun swasta.<sup>18</sup> Sebuah regulasi berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang terkandung dalam regulasi.

Mengenai peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Peraturan Daerah, bahwa Peraturan Daerah ada dua macam, yaitu Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dengan persetujuan Gubernur. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota atas persetujuan bersama Bupati/Walikota.<sup>19</sup>

Peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum yang dibuat oleh daerah, ruang lingkup kewenangan pembentukan peraturan daerah ditentukan bahwa peraturan daerah mengatur urusan rumah tangga di bidang otonomi dan urusan rumah tangga di bidang tugas pembantuan. Di daerah otonomi, peraturan daerah dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan umum yang tidak diatur oleh pusat. Peraturan Daerah bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara penyelenggaraan urusan pemerintahan atau kepentingan

- 
- 15 Edward James Sinaga, “Implementation of Regulatory Policy in Government Agency,” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 16, no. 2 (2022): 323–40, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2022.V16.323-340>.
- 16 Ni'matul Huda and Riri Nazriyah, *Teori Dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: Nusamedia, 2019).4-5.
- 17 Huda and Nazriyah.4-5.
- 18 Usman Munir and Baiq Rara Charina Sizi, “The Regulation of The Local Government of West Nusa Tenggara Province Regarding Tourism on The Era of Covid 19,” *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 10, no. 1 (2022): 64–77.
- 19 Rachmat Trijono, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan* (Jakarta, Indonesia: Papas Sinar Sinanti, 2013).71-72.

umum.<sup>20</sup> Wewenang pembentukan Peraturan Daerah ada pada Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Mengenai dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Mengingat Peraturan Daerah merupakan produk politik, maka kebijakan daerah yang bersifat politis dapat mempengaruhi substansi Peraturan Daerah. Oleh karena itu, perlu diperhatikan agar kebijakan politik ini tidak menimbulkan gejolak di masyarakat.

### **3.2. Naskah Akademik**

Naskah Rancangan Undang-Undang Akademik adalah naskah yang disusun sebagai hasil kegiatan penelitian yang bersifat akademik sesuai dengan prinsip-prinsip keilmuan yang rasional, kritis, objektif, dan impersonal.<sup>21</sup> Melalui penafsiran, manusia memperoleh pengertian “verstehen” dan penafsiran dalam penafsiran tidak hanya memahami teks tetapi juga menggali isi makna literalnya secara mendalam, intinya berpusat pada lingkaran “penafsiran”, dan ketepatan penerapan kehalusan “applicandi”.<sup>22</sup> Ketiga hal tersebut dapat dijadikan sebagai dasar untuk menganalisis suatu undang-undang atau peraturan daerah yang bersumber dari argumentasi berupa Naskah Akademik.

Penyusunan naskah akademik melalui kajian yang mendalam dan komprehensif dalam pembentukan undang-undang. Selain itu, secara substantif memberikan gambaran umum tentang permasalahan yang dihadapi saat ini terkait substansi. Gambaran umum tentang urgensi pembentukan atau perubahan undang-undang dan pernyataan tentang perlunya solusi hukum untuk menyelesaikan masalah tersebut melalui pembentukan atau perubahan undang-undang. Masalah yang dipaparkan tidak hanya terkait dengan aturan tetapi juga faktor lain dalam sistem hukum seperti struktur hukum dan budaya hukum. Mengenai urgensi pembentukan undang-undang diuraikan di latar belakang sebagai konsekuensi dari permasalahan yang dihadapi saat ini.

Merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada Pasal 1 angka 11 disebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau kajian hukum dan hasil penelitian lain atas suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai peraturan perundang-undangan tersebut. permasalahan tersebut dalam Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi atas permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Meskipun ketentuan terkait penyusunan naskah akademik telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun pentingnya Metode Khusus dalam penyusunan naskah akademik peraturan perundang-undangan dimasukkan dalam penyusunan peraturan daerah guna tercapainya pembentukan peraturan yang manfaat yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Untuk menghasilkan Peraturan Daerah yang berkualitas, naskah akademik sebagai landasan, landasan dan kajian ilmiah bahan Rancangan Peraturan Daerah harus baik dan berkualitas. Dapat diperkirakan jika naskah akademik sebagai dasar, landasan dan kajian ilmiah bahan rancangan peraturan daerah ternyata berkualitas buruk, tentunya naskah akademik tersebut akan mempengaruhi kualitas rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah yang dihasilkan. Oleh karena itu penting untuk mengetahui upaya atau kriteria karya tulis ilmiah yang baik dan berkualitas. Kriteria atau syarat penyusunan naskah akademik dapat digolongkan sebagai naskah akademik yang baik dan bermutu. Penyusunan naskah akademik yang baik dan berkualitas adalah penyusunan naskah akademik yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan teori pembentukan regulasi.<sup>23</sup>

Penyusunan Naskah Akademik ini sangat penting, jika dilihat dari aspek kegunaan suatu rancangan Peraturan Daerah yang dibutuhkan oleh masyarakat dan pemerintah daerah, hal ini disebabkan karena

20 Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah* (Yogyakarta: FH UII Press, 2010).88-89

21 Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta, Indonesia: Grafindo Persada, 2010).225-226.

22 Marhaendra Wija Atmaja, *Memahami Interpretasi Secara Hermeneutikal: Menalar Pertimbangan Hukum* Purnomo Nomor 50/PUU-XII/2014 (Badung: Udayana University Press, 2014).97-88.

23 M Yarni, “Preparation of Academic Papers According to Law Number 12 of 2011 in the Process of Forming Regional Regulations,” *Journal of Law*, 2014, 163–64.

penyusunan naskah akademik merupakan naskah hasil penelitian atau kajian hukum dan hasil penelitian lain terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai penyusunan masalah tersebut dalam Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.<sup>24</sup> Namun terlepas dari itu, pentingnya metode khusus dalam penyusunan naskah akademik peraturan perundang-undangan termasuk dalam penyusunan peraturan daerah guna tercapainya pembentukan peraturan yang manfaatnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dinamika perkembangan kebijakan legislasi terkait metodologi riset penyusunan naskah akademik legislasi di Indonesia, dan kelemahan perkembangan kebijakan legislasi terkait metodologi riset legislasi di Indonesia. Kebijakan nasional tentang legislasi tidak memberikan panduan yang komprehensif tentang metode penelitian untuk mengembangkan naskah akademik untuk legislasi. Pedoman yang ada membahas isu-isu umum yang mempengaruhi kualitas naskah akademik untuk legislasi. Sebagai tambahan, naskah akademik Rancangan Undang-Undang tidak lebih dari dokumen pelengkap penyusunan karena tidak memberikan justifikasi ilmiah maupun argumentasi.<sup>25</sup> Berbagai faktor penghambat dalam proses penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah baik di tingkat provinsi dan tingkat Kabupaten/Kota meliputi, Pertama, Faktor Hukum yaitu Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa “Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disertai penjelasan atau uraian dan/atau Naskah Akademik.” Jika ditelaah secara seksama pencantuman klausa “.....dan/atau.....” secara hukum pencantuman kata klausa dan/atau merupakan pilihan (bisa dicantumkan atau tidak dicantumkan atau bisa juga tidak dicantumkan dalam naskah akademik dalam proses penyusunan rancangan peraturan daerah). Perlu disebutkan dalam pasal Undang-undang bahwa harus secara tegas disebutkan bahwa suatu Rancangan Peraturan Daerah harus disertai Naskah Akademik, karena naskah akademik adalah hasil kajian ilmiah yang diawali dengan hasil penelitian yang memuat suatu kajian landasan filosofis, yuridis dan sosiologis yang tentunya melibatkan berbagai disiplin ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah yang ingin disampaikan.

Selanjutnya Kedua, Faktor Anggaran yaitu untuk menghasilkan karya tulis akademik yang berkualitas tentunya harus didukung dengan tersedianya anggaran yang cukup. Namun pada kenyataannya, pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah selalu mengalokasikan anggaran yang kurang dari cukup untuk penyusunan atau penyusunan naskah akademik. Pentingnya dukungan faktor hukum dan faktor anggaran yang maksimal akan menghasilkan suatu produk hukum daerah atau peraturan daerah yang dapat memberikan solusi penyelesaian masalah di masyarakat.

### **3.3. Metode RIUS dalam Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah**

Kemampuan untuk mengalihkan perhatian pembuat kebijakan pada hal-hal tertentu tentu saja dapat mempengaruhi secara dramatis pilihan politik dan produk kebijakan yang dihasilkan<sup>26</sup>, namun keinginan politik menimbulkan situasi sulit yang berpotensi mengkritisi kegiatan legislasi.<sup>27</sup> Dalam membuat suatu kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Daerah tidak dapat terlepas dari unsur politik, namun meskipun memiliki unsur politik, pembentukan peraturan daerah harus didasarkan pada naskah akademik yang baik. Bahwa sebuah naskah akademik dalam hal ini harus menitikberatkan pada penyediaan data dan fakta ilmiah tentang realitas permasalahan atau permasalahan yang terjadi di masyarakat dan sebuah naskah akademik harus dapat memberikan analisis tentang apa yang dibutuhkan untuk suatu kebutuhan hukum di masyarakat. Karya tulis ilmiah harus dapat menjawab setiap kebutuhan hukum yang dibutuhkan dalam masyarakat, sehingga perlu

- 
- 24 Ni Made Jaya Senastri and Luh Putu Suryani, “Function of Academic Text in Establishment Draft Regional Regulations,” *Kertha Wicaksana Journal* 12, no. 1 (2018): 38–45.
- 25 Victor Imanuel W. Nalle, “Research methodology in legislative drafting in Indonesia,” *The Theory and Practice of Legislation* 11, no. 1 (2022): 83–96.
- 26 Mahmod, N., “Good governance and the rule of Law”, *UUM Journal of Legal Studies*, vol.4, 2013: 1-31. <https://repo.uum.edu.my/id/eprint/16016/1/jls2013.pdf>
- 27 Gary Mucciaroni and Paul J Quirk, “Rhetoric and Reality: Going beyond Discourse Ethics in Assessing Legislative Deliberation,” *Legisprudence* 4, no. 1 (2010): 35–52, <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/17521467.2010.11424700>.



adanya rekomendasi penyusunan undang-undang atau peraturan daerah dalam menyelesaikan permasalahan atau permasalahan yang terjadi di lingkup masyarakat.

Menurut Gluck, mengembangkan catatan modern tentang pembuatan undang-undang yang tidak ortodoks dan pembuatan peraturan yang tidak ortodoks dan, dalam tradisi Strauss, memperkuat hubungan di antara keduanya. Misalnya, baik pembuatan undang-undang maupun pembuatan peraturan kini sering melewati rintangan transparansi yang sudah biasa. Keduanya menggunakan delegasi luar untuk banyak isu kontroversial. Keduanya juga telah menghasilkan tumpang tindih yurisdiksi yang signifikan: “pembuatan kesepakatan” diperlukan untuk mengatasi politik.<sup>28</sup> Namun keinginan politik menyebabkan situasi sulit yang berpotensi mengkritisi kegiatan legislatif.<sup>29</sup> Dalam membuat kebijakan yang dituangkan dalam peraturan daerah, tidak dapat dipisahkan dari unsur politik, tetapi meskipun memiliki unsur politik, pembentukan peraturan daerah harus didasarkan pada naskah akademik yang baik.

Naskah akademik dalam rangka pembentukan peraturan daerah, mengingat peraturan daerah merupakan produk politik, maka kebijakan daerah yang bersifat politis dapat mempengaruhi substansi peraturan daerah. Oleh karena itu, perlu diperhatikan agar kebijakan politik ini tidak menimbulkan gejolak di masyarakat. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum yang dibuat oleh daerah, ruang lingkup kewenangan pembentukan peraturan daerah ditentukan bahwa peraturan daerah mengatur urusan rumah tangga di bidang otonomi dan urusan rumah tangga di bidang tugas pembantuan. Di daerah otonomi, peraturan daerah dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan umum yang tidak diatur oleh pusat. Peraturan Daerah bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara penyelenggaraan urusan pemerintahan atau kepentingan umum.<sup>30</sup>

Banyak permasalahan yang tidak dapat diketahui sejak awal, dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan jika tidak didahului dengan penyusunan Naskah Akademik dengan metode yang baik. Terkadang pembentukan peraturan perundang-undangan yang dibuat tidak memberikan jawaban atas berbagai permasalahan di masyarakat, hal ini berdampak pada peraturan perundang-undangan yang dibentuk dan dinyatakan sah, justru bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang telah dibentuk sebelumnya, sehingga mengakibatkan adanya konflik hukum dan permasalahan hukum baru dalam pelaksanaannya.

Diberlakukannya metode Analisis Dampak Regulasi (RIA) dan metode Aturan, Peluang, Kapasitas, Komunikasi, Minat, Proses, dan Ideologi (ROCCIPI) sebagai dasar pertimbangan dalam Pembentukan Produk Hukum yang tertuang dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang/ Peraturan Daerah. Metode RIA merupakan metode dalam merumuskan kebijakan dengan pendekatan yang diharapkan dapat mengakomodir seluruh kebutuhan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Teori untuk mencari solusi permasalahan dalam masyarakat yang dikenal dengan Teori ROCCIPI (Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Process, and Ideology) merupakan cara untuk menjelaskan permasalahan yang berulang untuk memahami permasalahan tersebut. Dengan memahami masalah secara menyeluruh dan mendalam, pembuat kebijakan dapat mencari jawaban atau penjelasan untuk memecahkan masalah tersebut.

Terry Hutchinson yang mengkaji kondisi norma hukum,<sup>31</sup> dalam hal ini norma hukum berkaitan dengan cara penyusunan peraturan. Metode rius dalam penyusunan naskah akademik peraturan daerah, menggunakan pendekatan filosofis, yaitu pendekatan filosofis yang digunakan untuk mengkaji landasan filosofis pemikiran tentang perlunya metode khusus sebagai kebaruan dalam penyusunan naskah akademik peraturan perundang-undangan, untuk mempelajari dan memahami terkait Aturan, Identifikasi, Urgensi, Solusi, dengan metode RIUS, naskah akademik dapat dijadikan dasar atau landasan argumentasi dalam pembentukan peraturan perundang-

28 Abbe R Gluck, Anne Joseph O’Connell, and Rosa Po, “Unorthodox Lawmaking, Unorthodox Rulemaking,” Colum. L. Rev. 115, no. 7 (2015): 1789, <https://columbialawreview.org/content/unorthodox-lawmaking-unorthodox-rulemaking/>.

29 Mucciaroni, G., & Quirk, P.J., “Rhetoric and reality: Going beyond discourse ethics in assessing legislative deliberation”, *Journal Legisprudence*, vol.4 no.1(2010):35–52 <https://doi.org/10.1080/17521467.2010.11424700>

30 Ni’matul Huda, “Problematika Pembatalan Peraturan Daerah”, UII Press, Yogyakarta, 2010:88-89

31 Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law* (Australia: Thomas Lawbook Co., 2006):35-36.

undangan atau peraturan daerah. Aturan, Identifikasi, Urgensi, Solusi dalam hal ini dengan menggunakan pendekatan konsep hukum dilakukan dengan mengkaji pandangan mengenai metode penyusunan naskah akademik.

Metode analisis Peraturan adalah mengumpulkan dan menganalisis setiap aturan atau peraturan yang terkait dengan masalah yang akan diatur dalam peraturan daerah. Misalnya, jika membuat peraturan daerah tentang kesehatan di daerah, maka dalam naskah akademik wajib terlebih dahulu mengumpulkan atau menyusun dan menganalisis peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kesehatan. Metode analisis Identifikasi, yaitu sebelum membuat naskah akademik terlebih dahulu mengidentifikasi dan atau mengklasifikasikan masalah mana yang termasuk dalam kelompok ringan, sedang, dan berat, kemudian mengidentifikasi subjek dan objek yang akan diatur dalam peraturan daerah. Perlunya penjabaran masalah internal penyusunan naskah akademik dalam hal ini tinjauan kondisi eksisting dan permasalahan yang dihadapi masyarakat merupakan gambaran fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan yang terjadi di masyarakat. Fakta empiris dapat diperoleh antara lain dari data primer melalui pengumpulan data lapangan.

Metode analisis urgensi, yaitu dalam naskah akademik wajib menganalisis kondisi apa yang mendesak untuk diatur agar kondisi mendesak tersebut dapat diselesaikan dan memperoleh kepastian hukum. Metode analisis solusi yaitu dalam naskah akademik dituntut untuk memberikan solusi atau penyelesaian akhir. Bahwa setelah menguraikan dan menjelaskan peraturan-peraturan apa saja yang berkaitan dengan masalah yang akan diatur dalam peraturan daerah, mengidentifikasi dan atau mengklasifikasikan masalah-masalah yang termasuk dalam kelompok ringan, sedang, dan berat, serta subjek dan objek yang akan diatur dalam peraturan daerah; peraturan, dan menjelaskan syarat-syarat apa saja yang mendesak untuk diatur, maka penyelesaian atau penyelesaian akhir dicantumkan dalam naskah akademik sehingga dapat tercapai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.

Metode RIUS dalam penyusunan naskah akademik peraturan daerah, menggunakan pendekatan filosofis, yaitu pendekatan filosofis yang digunakan untuk mengkaji landasan filosofis pemikiran tentang perlunya metode khusus sebagai kebaruan dalam penyusunan naskah akademik peraturan perundang-undangan, untuk mempelajari dan memahami terkait Aturan, Identifikasi, Urgensi, Solusi, dengan metode RIUS, naskah akademik dapat dijadikan dasar atau landasan argumentasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah. Aturan, Identifikasi, Urgensi, Solusi dalam hal ini menggunakan pendekatan konsep hukum dilakukan dengan mengkaji pandangan mengenai metode penyusunan naskah akademik. Meskipun ketentuan terkait penyusunan naskah akademik telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun perlu adanya metode khusus yaitu metode Aturan, Identifikasi, Urgensi, Solusi (RIUS) dalam penyusunan naskah akademik peraturan perundang-undangan, termasuk dalam penyusunan penyusunan peraturan daerah, guna tercapainya pembentukan peraturan yang bermanfaat sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diubah menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 telah terjadi perubahan cara penyusunan Naskah Akademik yaitu pada susunan naskah akademik pada Bab II huruf D mengenai kajian implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah tentang aspek-aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara perlu dianalisis dengan menggunakan metode Analisis Dampak Regulasi (RIA) dan metode Aturan, Peluang, Kapasitas, Komunikasi, Minat, Proses, dan Ideologi (ROCCIPI).

Analisis Dampak Regulasi (RIA) pertama kali diterapkan sebagai proses di pemerintahan Amerika pada tahun 1970-an. Metode Analisis Dampak Regulasi (RIA) diterbitkan oleh Organisasi untuk Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi (OECD).<sup>32</sup> Analisis Dampak Regulasi (RIA) sebagai metode penyusunan produk hukum telah dipraktekkan oleh beberapa negara yaitu Australia (1985). , Kanada (1986), Amerika Serikat (1993), Jepang (1998), Denmark (1993), dan masih banyak lagi.<sup>33</sup> Metode Analisis Dampak Regulasi (RIA)

32 N. Dunn, W, Analisis Kebijakan Publik, (Yogyakarta: Hanindita Graha Widya., 2003):17.

33 Setya Wardani, R., Dwi Winarko, D., Rudyanto, B., Hernandi, & Harefa, M., Analisis Kebijakan Metode Analisis

mulai populer di Indonesia sejak tahun 2003, yang dikembangkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Penggunaan metode Analisis Dampak Regulasi (RIA) memiliki hal yang positif yaitu dengan menghasilkan manajemen risiko beban keuangan, namun ketika diterapkan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah masih memiliki kelemahan yaitu prosedur yang dilakukan sangat detail sehingga bahwa diperlukan pelatihan khusus bagi para perumus, terutama untuk memadukan pendekatan kualitatif dan kuantitatif, penggunaan metode analisis RIA untuk pembentukan Peraturan Daerah dan Peraturan Daerah baru memerlukan waktu yang cukup lama, sehingga tidak praktis untuk memetakan dan menganalisis peraturan yang jumlahnya banyak.<sup>34</sup> Berbeda dengan metode RIUS yang konsepnya lebih sederhana dan terstruktur yaitu hanya 4 (empat) hal yang dianalisis untuk pemetaan untuk menciptakan peraturan daerah yang baik, 4 (empat) hal tersebut adalah Aturan, Identifikasi, Urgensi, Solusi, sehingga tidak memerlukan pelatihan khusus bagi para perumus terutama untuk mengintegrasikan antara pendekatan kualitatif dan kuantitatif.

Misalnya dalam penerapan metode RIUS dalam penyusunan naskah akademik Peraturan Daerah Perlindungan Pertanian Kabupaten Badung Tahun 2022 dan penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah Izin Usaha di Kabupaten Jembrana Tahun 2023.<sup>35</sup> Pada konteks penyusunan naskah akademik Peraturan Daerah Perlindungan Pertanian di Kabupaten Badung, 4 (empat) hal yang dianalisis untuk dipetakan guna menciptakan Peraturan Daerah yang baik, 4 diantaranya adalah Peraturan Daerah (analisis seluruh Peraturan Daerah terkait Perlindungan Pertanian, Identifikasi ( pemetaan identifikasi masalah petani dan pertanian yang terjadi di Kabupaten Badung), Urgensi (menentukan situasi yang mendesak mengatur hal-hal apa yang akan diatur untuk memberikan perlindungan kepada petani dan pertaniannya), Solusi (menentukan solusi yang dapat diberikan dalam bentuk pasal demi pasal). Jembrana 4 (empat) hal yaitu Aturan, Identifikasi, Urgensi, Solusi yang dianalisis untuk melakukan pemetaan guna mewujudkan peraturan daerah yang baik di bidang perizinan usaha.

Metode RIUS yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana tentang Pelaksanaan Perizinan Berusaha, dianalisis mulai dari profil situasi Kabupaten Jembrana. Kabupaten Jembrana itu merupakan salah satu dari sembilan Kabupaten dan Kota di Provinsi Bali yang terletak di bagian barat Pulau Bali. Jembrana memiliki luas 841.800 km<sup>2</sup> atau 14,96% dari luas pulau Bali. Secara administratif Kabupaten Jembrana terdiri dari 5 kecamatan, yaitu kecamatan Melaya, Negara, Jembrana, Mendoyo dan Pekutatan. Topografi wilayahnya meliputi daerah pegunungan di sebelah utara dan dataran (pantai) di sebelah selatan yang berbatasan dengan Samudera Indonesia. Di tengah adalah daerah perkotaan.<sup>36</sup>

Selanjutnya metode RIUS menganalisis potensi progresivitas yang pesat di setiap kecamatan di Kabupaten Jembrana yang akan berdampak positif bagi perkembangan roda perekonomian Kabupaten Jembrana. Sedangkan Kabupaten Jembrana jika dilihat dan dianalisis dari topografi wilayahnya meliputi daerah pegunungan di sebelah utara dan dataran (pantai) di sebelah selatan yang berbatasan dengan Samudera Indonesia dan di bagian tengahnya merupakan daerah perkotaan, dalam hal ini memiliki potensi ekonomi pada sektor pariwisata, industri, perdagangan dan jasa. Sektor-sektor tersebut terus memberikan kontribusi besar dalam pembentukan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Jembrana. Pentingnya mengembangkan kontribusi sektor yang bersangkutan dalam ekonomi agregat, dan penyerapan tenaga kerja. Sektor ekonomi yang memiliki pertumbuhan dan kontribusi terhadap PDRB serta penyerapan tenaga kerja yang tinggi merupakan sektor yang paling unggul diantara sektor ekonomi yang ada. Sektor ini akan menjadi penggerak utama perekonomian di Kabupaten Jembrana.

---

Dampak Regulasi Di Lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Jakarta: Sekretariat Jendral, 2008):4

34 Rachmat Trijono, "Alternatif Model Analisis Peraturan Perundang-Undangan," Jurnal Rechtsvinding, 1, no. 3 (2012):361-373.

35 I Nyoman Prabu Buana Rumiarta & Ni Luh Gede Astariyani, Legal Expert, Preparation of academic manuscript for Draft Regional Regulations on Agricultural Protection in Badung Regency, 2022 & academic manuscript of the regional regulation draft on business licensing in Jembrana district in 2023:1-7

36 Jembrana Regency data, [https://jembranakab.go.id/?module=geografi\\_topologi](https://jembranakab.go.id/?module=geografi_topologi) diakses 9 Juni 2023 pukul 11.00 WITA

Metode RIUS terkait dengan menganalisis penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana tentang Penyelenggaraan Perizinan Usaha, Aturan (analisis terhadap seluruh peraturan yang terkait dengan pelaksanaan perizinan berusaha), Identifikasi (pemetaan identifikasi potensi ekonomi dan permasalahan pembangunan di Kabupaten Jembrana), Urgensi (menentukan situasi yang mendesak mengatur hal-hal apa yang akan diatur untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat di daerah dalam rangka kewirausahaan dan penanaman modal), Solusi (menentukan solusi yang dapat diberikan dalam peraturan daerah berupa pasal demi pasal yang berkaitan dengan pelaksanaan perizinan usaha).

Kelebihan Metode RIA & ROCCIPi adalah telah diterima secara luas dalam analisis dampak dan dijelaskan secara sistematis, namun kekurangan Metode RIA & ROCCIPi membutuhkan konsultasi publik yang maksimal di setiap tahapannya. Hal ini menjadi kendala karena masih terbatasnya SDM yang memahami RIA & ROCCIPi dengan baik, waktu dan dana yang terbatas.

Metode RIUS yang sederhana sebenarnya telah memberikan peluang yang lebih sederhana dan efektif dalam penyusunan naskah akademik peraturan daerah yang telah mengakomodir tuntutan pentingnya menyusun alasan logis perlunya lahirnya peraturan daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (2) dan 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembukaan Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukannya sebagaimana Diamanatkan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan:

- Ayat (2) Materi yang diatur dan kaitannya dengan peraturan perundang-undangan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan informasi mengenai konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang meliputi: a. latar belakang dan tujuan penyusunan; B. tujuan yang ingin diwujudkan; C. gagasan pokok, ruang lingkup, atau objek yang akan diatur; dan C. pengaturan jangkauan dan arah.
- Ayat (3) Materi yang diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang telah melalui penelaahan dan penyesuaian dituangkan dalam Naskah Akademik.

Pasal 96 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan:

- Ayat (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Ayat (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui: a. rapat dengar pendapat; b. kunjungan kerja; c. sosialisasi; dan/atau d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi; d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.

Metode ROCCIPi memiliki kemiripan dengan metode RIUS, namun metode ROCCIPi lebih identik digunakan dalam rancangan undang-undang yang ditelaah secara luas dalam konteks normatif dan empiris karena undang-undang yang dibentuk mencakup seluruh Indonesia, meskipun faktanya Metode ROCCIPi juga dapat diterapkan dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah. Mengenai metode RIUS juga dapat digunakan dalam penyusunan naskah akademik rancangan undang-undang, namun metode RIUS lebih identik diterapkan dalam penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah, hal ini dikarenakan metodanya lebih sederhana dengan 4 (empat) dimensi. Aturan, Identifikasi, Urgensi, Solusi yang dianalisis sebagai dasar pembentukan peraturan daerah untuk menyelesaikan masalah di daerah dan pengelolaan otonomi daerah.

#### **4. KESIMPULAN**

Metode RIUS telah digunakan dalam penyusunan naskah akademik penerapan metode RIUS dalam penyusunan naskah akademik Peraturan Daerah Perlindungan Pertanian Kabupaten Badung Tahun 2022 dan penyusunan naskah akademik Peraturan Daerah tentang perizinan usaha di Kabupaten Jembrana Tahun 2023. Ketentuan terkait penyusunan naskah akademik telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun diperlukan cara khusus dalam penyusunan naskah akademik agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat, salah satunya dengan Metode RIUS yaitu *Rule Identification Urgency Solution* (RIUS). Dengan Metode RIUS,



suatu naskah akademik dapat dijadikan landasan atau landasan argumentasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah. Metode RIUS adalah suatu metode yang dapat menganalisis peraturan hukum, mengidentifikasi permasalahan, urgensi mengapa peraturan tersebut diperlukan, dan solusi yang dapat diberikan. Metode RIUS dalam menyusun naskah akademik peraturan daerah dapat merumuskan kebutuhan yang dihadapi daerah terkait dengan permasalahan yang dihadapi. Metode RIUS dapat digunakan untuk merumuskan kebutuhan hukum yang dihadapi sebagai dasar penetapan Rancangan Peraturan Daerah sebagai landasan hukum untuk mengatasi permasalahan sosiologis-empiris. Selanjutnya Metode RIUS dapat digunakan untuk merumuskan target yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, ruang lingkup dan arah pengaturan, dalam Rancangan Peraturan Daerah.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam penulisan artikel ilmiah ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penulisan artikel ilmiah ini, terima kasih kepada Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Udayana, dan Fakultas Hukum Universitas Udayana yang telah mendukung artikel penelitian ini. Terima kasih kepada Redaktur dan Reviewer Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum yang telah meninjau dan memberikan kesempatan kepada penulis untuk menerbitkan artikel penelitian ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amalia, Ardina Nur, and Rahayu Rahayu. "Environmental Management and Protection Based on The Green Constitution Concept." *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 9, no. 3 (2021).
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta, Indonesia: Grafindo Persada, 2010.
- Atmaja, Marhaendra Wija. *Memahami Interpretasi Secara Hermeneutikal: Menalar Pertimbangan Hukum Pmk Nomor 50/PUU-XII/2014*. Badung: Udayana University Press, 2014.
- Choudhury, Nafay. "Revisiting Critical Legal Pluralism: Normative Contestations in the Afghan Courtroom•." *Asian Journal of Law and Society* 4, no. 1 (2017): 229–55.
- Fitryantica, Agnes, and Regy Hermawan. "Fast-Track Legislation Mechanism as an Alternative to the Formation of Legislation in Indonesia." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 16, no. 3 (2022): 423–32.
- Gluck, Abbe R, Anne Joseph O'Connell, and Rosa Po. "Unorthodox Lawmaking, Unorthodox Rulemaking." *Colum. L. Rev.* 115, no. 7 (2015): 1789. <https://columbialawreview.org/content/unorthodox-lawmaking-unorthodox-rulemaking/>.
- Hanson, Peter C. "Abandoning the Regular Order: Majority Party Influence on Appropriations in the US Senate." *Political Research Quarterly* 67, no. 3 (2014): 519–32.
- Huda, Ni'matul. *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*. Yogyakarta: FH UII Press, 2010.
- Huda, Ni'matul, and Riri Nazriyah. *Teori Dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: Nusamedia, 2019.
- Hutchinson, Terry. *Researching and Writing in Law*. Australia: Thomas Lawbook Co., 2006.
- Ihsanul Maarif & Firdaus Arifin, "Komparasi penggunaan analysis regulatory method sebagai instrumen pendukung kebijakan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan", *Jurnal Litigasi* 23, no. 2 (2022):272–290.
- Irwansyah, (Ahsan Yunus ed)., "Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel" (Surakarta: Mirra Buana Media, 2020):127.
- Mahmod, Nik Ahmad Kamal Nik. "Good Governance and the Rule of Law." *UUM Journal of Legal Studies* 4 (2013): 1–31.
- Manap, Nazura Abdul, and Azrol Abdullah. "Regulating Artificial Intelligence in Malaysia: The Two-Tier Approach." *UUM Journal of Legal Studies* 11, no. 2 (2020): 183–201.
- Mucciaroni, Gary, and Paul J Quirk. "Rhetoric and Reality: Going beyond Discourse Ethics in Assessing Legislative Deliberation." *Legisprudence* 4, no. 1 (2010): 35–52. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/17521467.2010.11424700>.

- Munir, Usman, and Baiq Rara Charina Sizi. "The Regulation of The Local Government of West Nusa Tenggara Province Regarding Tourism on The Era of Covid 19." *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 10, no. 1 (2022): 64–77.
- N. Dunn, W, Analisis Kebijakan Publik, (Yogyakarta: Hanindita Graha Widya., 2003). Peter, Marzuki Mahmud. Legal Research. Jakarta, Indonesia: Prenada Media, 2005.
- Petit, Nicolas. "Law and Regulation of Artificial Intelligence and Robots-Conceptual Framework and Normative Implications." Available at SSRN 2931339 1, no. 1 (2017): 6–7. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2931339>.
- Rambi, Raegen Mic Arthur. "Kedudukan Dan Fungsi Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Menurut UU No. 12 Tahun 2011." *Lex Crimen* 5, no. 4 (2016).
- Rumiarta, I Nyoman Prabu Buana. "Correlation Theory AV Dicey Perspective of the Rule of Law in Indonesia." *Focus Journal Law Review* 2, no. 1 (2022): 3.
- Rumiarta, I Nyoman Prabu Buana, Ni Luh Gede Astariyani, and Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi. "Human Rights of Indigenous People in Indonesia: A Constitutional Approach." *Journal of East Asia and International Law (JEAIL)* 15, no. 2 (2022): 395–402.
- Rachmat Trijono, "Alternatif Model Analisis Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Rechtsvinding*, 1, no. 3 (2012):361-373.
- Senastri, Ni Made Jaya, and Luh Putu Suryani. "Function of Academic Text in Establishment Draft Regional Regulations." *Kertha Wicaksana Journal* 12, no. 1 (2018): 38–45.
- Siems, Mathias M, and Daithí Mac Síthigh. "Mapping Legal Research." *The Cambridge Law Journal* 71, no. 3 (2012): 651–76.
- Salmon Bihuku, Telly Sumbu, Harly Stanly Muaja, "Urusan Pemerintahan Konkuren menurut Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah," *Lex Administratum* 6, no. 1 (2018): 38–45.
- Sihombing, Deus Levolt, Bismar Nasution, Faisal Akbar Nasution, and Mahmul Siregar. "Peran Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2022): 230–39.
- Sinaga, Edward James. "Implementation of Regulatory Policy in Government Agency." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 16, no. 2 (2022): 323–40. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2022.V16.323-340>.
- Setya Wardani, R., Dwi Winarko, D., Rudyanto, B., Hernandi, & Harefa, M., Analisis Kebijakan Metode Analisis Dampak Regulasi Di Lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Jakarta: Sekretariat Jendral, 2008).
- Suska, "Prinsip Regulatory Impact Assessment dalam Proses Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011", *Jurnal Konstitusi* 9, no. 2 (2012):358–379.
- Trijono, Rachmat. *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*. Jakarta, Indonesia: Papas Sinar Sinanti, 2013.
- Victor Imanuel W. Nalle & Martika Dini Syaputri, "SROI: Metode Alternatif dalam Riset Evaluasi Pasca-Legislasi", *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 9, no. 3 (2021):646–663.
- Wibowo, Willy. "A Concept of the Needs of The Ministry's Internal Policy Agency for the Policy Response to the Formation of BRIN." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 17, no. 1 (2023): 41–54.
- Yarni, M. "Preparation of Academic Papers According to Law Number 12 of 2011 in the Process of Forming Regional Regulations." *Journal of Law*, 2014, 163–64.
- Yasin, Ahmad, and Dati Amaliyah. "Urgensi Naskah Akademik Dalam Pembentukan Sebuah Peraturan Daerah Yang Partisipatif." *Jurnal Pendidikan Dasar Dan Sosial Humaniora* 1, no. 9 (2022): 1971–78.
- Yeon, Asmah Laili. "An Overview of High Impact Law Journals in Asian Countries." *UUM Journal of Legal Studies* 12, no. 2 (2021): 253–82