

PERIODIC REVIEW TERHADAP UNDANG-UNDANG UNTUK MEWUJUDKAN *GOOD LEGISLATION*

Ahmad Yani

Pascasarjana Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, Indonesia

Email: Ahmadyaniunhas99@gmail.com

ABSTRAK

Permasalahan legislasi di Indonesia seperti banyaknya disharmoni undang-undang dan undang-undang yang tidak mencerminkan perkembangan masyarakat harus segera diurai. *Periodic Review* terhadap undang-undang adalah salah upaya untuk mengurai permasalahan tersebut. Kajian ini bertujuan menganalisis urgensi gagasan *Periodic Review* terhadap undang-undang di Indonesia dan kedua bertujuan memformulasikan pengaturan dan pelaksanaan *Periodic Review* terhadap undang-undang di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan urgensi *Periodic Review* terhadap undang-undang diperlukan untuk mengatasi permasalahan penataan legislasi (*bad legislation*) dan permasalahan ketidaksesuaian undang-undang terhadap kehidupan masyarakat. Selain itu urgensi *Periodic Review* terhadap undang-undang diperlukan untuk menciptakan undang-undang yang aspiratif sesuai kebutuhan dan perubahan pokok yang terjadi dalam masyarakat. Hasil penelitian juga menunjukkan pengaturan *Periodic Review* terhadap undang-undang di Indonesia belum diatur secara spesifik dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu, pelaksanaan *Periodic Review* undang-undang ke depannya wajib melibatkan partisipasi masyarakat dan pelibatan teknokrasi di bidang perundang-undangan sebagai upaya untuk mewujudkan *Good Legislation*.

Kata Kunci: *Good Legislation*; *Periodic Review*; Undang-Undang; Masyarakat.

ABSTRACT

Legislative problems in Indonesia, such as the many disharmony of laws and laws that do not reflect the development of society, must be resolved immediately. Periodic Review of laws is one of the efforts to unravel these problems. This study aims to analyze the urgency of the idea of Periodic Review of laws in Indonesia and aims at reforming Indonesian laws that are responsive and carry out Periodic Reviews of laws in Indonesia. The research method used is normative law with a conceptual approach and statutory approach. The results of the study show the urgency of Periodic Review of laws needed to address issues of bad legislation and the problem of incompatibility of laws with people's lives. Besides that, the urgency of Periodic Review of laws is needed to create aspirational laws according to the needs and basic changes that occur in society. The results of the study also show that Periodic Review arrangements for laws in Indonesia have not been specifically regulated in the Law on the Establishment of Legislation. In addition, the Periodic Review of laws in the future must involve community participation and the involvement of technocrats in the field of legislation as an effort to realize Good Legislation.

Keywords: Good Legislation; Periodic Review; Law, Society.

PENDAHULUAN

Undang-undang yang baik lahir dari proses pembentukan perundang-undangan yang baik (*good legislation*). *Good Legislation* merupakan salah satu prinsip dasar untuk menciptakan undang-undang yang efektif di tengah masyarakat. Seidman (2001) mengungkapkan rancangan

undang-undang yang tidak baik dan tidak efektif justru berimplikasi meningkatnya permasalahan sosial (Seidman, Seidman, dan Abeyerkere, 2001, p. 7). Proses pembentukan perundang-undangan yang keliru berakibat pada kemanfaatan undang-undang tersebut tidak dirasakan oleh masyarakat. Padahal undang-undang dimaksudkan sebagai

salah satu instrumen untuk merekayasa kehidupan masyarakat. Pendapat tersebut disampaikan oleh Roscoe Pound bahwa sejatinya hukum adalah alat penggerak masyarakat untuk melakukan perubahan yang lebih baik sebelumnya (Mochtar dan Hiariej, 2021, p. 309).

Salah satu langkah mewujudkan *Good Legislation* seperti yang diperkenalkan oleh Seidman (2002) adalah melakukan monitoring dan evaluasi terhadap undang-undang yang telah berlaku (Seidman, Seidman, dan Abeyerkere, 2001). Tugas pemerintah bukan hanya sampai pada pengesahan, tetapi harus memastikan undang tersebut efektif pasca pengesahan. Bahkan penyusun harus memastikan setiap undang-undang memiliki mekanisme evaluasi yang memadai. Termasuk mengumpulkan bukti sebagai bahan evaluasi undang-undang dan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan tanggapan atas pelaksanaan suatu undang-undang. (Junawa, 2020, p. 57).

Kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi melakukan evaluasi undang-undang sebagai bentuk menciptakan undang-undang yang sesuai kehendak rakyat. Jika suatu undang-undang tidak sesuai dengan kehendak masyarakat (*civil society*), menurut Rosseau masyarakat memiliki hak untuk menolak bahkan “membangkang” dari peraturan tersebut (Manullang, 2017). Evaluasi sebagai upaya mewujudkan *Good Legislation* untuk menyesuaikan dan menyempurnakan suatu undang-undang terhadap kebutuhan masyarakat. H.L.A Hart menyebutkan para pembuat undang-undang sebagai manusia tidak mungkin memiliki pengetahuan mengenai semua kemungkinan yang akan di masa depan (Hart, 2009). Sehingga evaluasi berkala (*Periodic Review*) menjadi solusi atas adagium “*hukum selalu tertinggal mengikuti perkembangan masyarakat*”.

Menurut Mochtar (2021) *Periodic*

Review atau evaluasi berkala terhadap undang-undang merupakan mekanisme yang ditetapkan agar suatu undang-undang memiliki kemampuan untuk mengoreksi dirinya sendiri. Menurutnya, “*Gagasan review berkala terhadap undang-undang mungkin terdengar asing di Indonesia, namun bisa saja gagasan ini diperlukan. Dalam konteks review secara berkala, dapat dibayangkan bahwa tiap undang-undang memiliki kekuatan untuk mengoreksi dirinya sendiri dalam batas waktu tertentu. Semisal dalam jangka waktu lima tahun, sepuluh tahun atau dua puluh tahun[...] Review berkala ini berangkat dari adagium, hukum tertinggal mengikuti perkembangan masyarakat [...] Gagasan ini seharusnya didorong lebih aktif karena selama ini masih digunakan hanya sesuai keperluan dan belum menjadi suatu kewajiban*” (Mochtar, 2022, p. 199).

Beberapa negara seperti di Belanda dan Malaysia telah mengadopsi *Periodic Review* terhadap undang-undang. Di Indonesia, pada dasarnya *Periodic Review* belum cukup dikenal. Akan tetapi, pengaturan mengenai evaluasi dan monitoring secara umum diatur dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Namun dalam undang-undang tersebut tidak ada pengaturan spesifik mengenai *Periodic Review* terhadap undang-undang.

Dalam prakteknya, Taufik (2021) menyampaikan undang-undang yang memuat *Periodic Review* dapat ditemui pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, yang di dalam batang tubuhnya mengatur untuk dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan undang-undang tersebut. Di dalam Pasal 78 Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa “*Pelaksanaan undang-undang ini dievaluasi setiap tahun dan untuk pertama kalinya dilakukan pada akhir tahun ketiga sesudah undang-undang ini*” (Taufik, 2021, p. 293). Akan tetapi tidak semua undang-

undang di Indonesia memuat ketentuan *Periodic Review* terhadap dirinya sendiri. Apalagi tidak ada kewajiban untuk menormakan *Periodic Review* ke dalam rancangan undang-undang. Maka dari itu, seharusnya dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 mengatur mengenai *Periodic Review* (Taufik, 2021, p. 293).

Tidak dikenalinya pengaturan *Periodic Review* dalam penyusunan perundang-undang paralel dengan minimnya kajian akademik yang menyoal *Periodic Review* terhadap undang-undang. Beberapa penelitian yang ada hanya membahas mekanisme monitoring dan evaluasi secara umum terhadap undang-undang. Misalnya penelitian Ade Irawan Taufik (2021) "*Gagasan Mekanisme Pemantauan dan Peninjauan Peraturan Perundang-undangan*" hanya secara umum menguraikan aspek normatif dari review (pemantauan dan peninjauan) secara umum dan belum mengkaji *Periodic Review* secara spesifik (*vide*:Taufik, 2021). Begitu pula penelitian Gunardi SA Lumbantoruan (2021) "*Desain Strategi Pemantauan dan Peninjauan Peraturan Perundang-Undang dalam Mendukung Agenda Penataan Regulasi*" juga belum membahas secara spesifik *Periodic Review*, namun hanya berfokus mekanisme dan metode untuk review secara umum terhadap undang-undang (*vide*:Lumbantoruan, 2021).

Periodic Review terhadap undang-undang sangat dibutuhkan untuk mengurai permasalahan *bad legislation* yang terjadi di Indonesia. Banyaknya undang-undang yang telah usang dan tidak selaras dengan perkembangan masyarakat menjadi salah satu penanda buruknya perundang-undangan di Indonesia. Undang-undang terkesan dipaksakan, sehingga mencerminkan karakter hukum represif (menindas dan tidak sesuai kebutuhan masyarakat). Philippe & Selznick menilai hukum keras dan rinci mengikat umum namun lemah terhadap penguasa dan tidak sesuai tuntutan masyarakat merupakan karakter hukum represif.

Karakter hukum semacam ini bukan lagi dipakai untuk menjamin kesejahteraan masyarakat (*welfare civil society*), namun dipakai untuk menindas bahkan mencerabut hak warga negara (Nonet & Selznick, 2018). Maka dari itu setiap undang-undang harus mengikuti arus perkembangan kehidupan masyarakat sehingga mencerminkan karakter hukum yang responsif.

Kajian *Periodic Review* menjadi hal yang penting sebagai solusi atas buruknya penataan legislasi di Indonesia. Bukan hanya mengatasi ketertinggalan undang-undang terhadap perkembangan masyarakat, akan tetapi *Periodic Review* juga penting untuk mengurai berbagai undang-undang yang tumpang-tindih dan mengatasi praktik *hyper regulation* dengan mencabut undang-undang yang tidak dibutuhkan lagi dalam kehidupan sosial masyarakat. Berdasarkan hal ini, menurut hemat Penulis kajian *Periodic Review* ini akan menjadi adaptif sebagai upaya baru dalam mewujudkan *Good Legislation* di Indonesia. Maka dari itu dalam kajian ini, Penulis mengajukan identifikasi permasalahan, pertama apa urgensi penerapan *Periodic Review* terhadap undang-undang di Indonesia? Kedua bagaimana bentuk pengaturan dan pelaksanaan *Periodic Review* terhadap undang-undang di Indonesia? Tujuan dari kajian ini adalah *pertama* untuk melihat urgensi penerapan *Periodic Review* terhadap undang-undang Indonesia dan *kedua*, bertujuan memformulasikan pengaturan dan pelaksanaan *Periodic Review* terhadap undang-undang di Indonesia.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan menganalisis berbagai konsep hukum secara sistematis. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan pendekatan

perundang-undangan (*statue approach*). Pendekatan konseptual (*conseptual approach*) meliputi *Good Legislation* yang diperkenalkan oleh Seidman dan konsep politik hukum di Indonesia. Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) meliputi peraturan perundang-undangan terkait di bidang pembentukan perundang-undangan. Sumber data yang digunakan adalah sumber hukum sekunder berupa perundang-undangan dan referensi terkait yang menunjang kajian. Data yang dihimpun kemudian dilakukan analisis dan pengkajian secara sistematis untuk menghasilkan pemecahan terhadap identifikasi masalah yang telah diajukan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Urgensi *Periodic Review* Undang-Undang di Indonesia

1. Mengurai Permasalahan *Bad legislation* menuju *Good Legislation*

Kebutuhan mendasar perlunya *Periodic Review* terhadap undang-undang adalah untuk menciptakan *good legislation*. *Good Legislation* bukan hanya berkaitan kemampuan teknik penyusunan undang-undang, melainkan juga kemampuan untuk melakukan monitoring dan evaluasi terhadap undang-undang. Evaluasi tersebut dapat dilakukan secara berkala untuk menjamin agar setiap materi pengaturan dalam undang-undang sesuai kenyataan real dan nilai ideal dalam masyarakat. Munawar, *et.al.*, (2021) menyebutkan setiap aturan hukum dipengaruhi oleh 2 (dua) hal yakni: *pertama*, unsur riil yakni berkaitan dengan kondisi sosial dalam masyarakat, dan *kedua* unsur ideal yakni berkaitan dengan nilai-nilai abstrak yang diyakini dan dijalankan oleh masyarakat (Munawar, *et.al.*, 2021, p. 459).

Permasalahan pokok penataan legislasi di Indonesia telah menjadi permasalahan klasik. Seperti yang disebutkan oleh Bappenas (2012) permasalahan pokok perundang-undangan di Indonesia meliputi: 1) regulasi di Indonesia dibentuk tidak sistematis,

2) pembuatan regulasi tidak memiliki *tools* yang jelas dan tidak memperhatikan standar pembentukan perundang-undangan internasional seperti *best practices* dan *common practices* terkait *principles of good regulations*, 3) unsur kepentingan sektoral menjadi pendekatan utama, 4) ketidakjelasan kewenangan kelembagaan, termasuk pola koordinasi, 5) minimnya konsultasi publik, 6) minimnya persiapan dalam pengimplementasian regulasi, 7) analisis *cost* dan *benefit* yang kurang (Dewi, dan Sari, 2019, p. 45-46). Hal yang menjadi perhatian adalah permasalahan terhadap aspek minimnya konsultasi publik dan kurangnya analisis *cost* dan *benefit* dalam pembentukan perundang-undangan. Kondisi ini mengakibatkan undang-undang tidak dapat diterima oleh masyarakat dan bahkan relatif menyusahakan masyarakat dalam penerapannya.

Hal yang serupa juga ditegaskan oleh Diya (2021) yakni tidak terakomodirnya aspirasi dan kepentingan masyarakat dalam proses pembentukan perundang-undangan. Padahal masyarakat membutuhkan sebuah produk hukum yang baik dan berkualitas sesuai kebutuhan. Menurut Diya bahwa undang-undang yang baik akan menciptakan kondisi yang teratur, sedangkan undang-undang buruk yang tidak mempertimbangkan kepentingan masyarakat maka akan terjadi ketimpangan (Diya, 2021, p. 301). Permasalahan utama dalam undang-undang memang terletak pada minimnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan regulasi.

Aprilian, *et.al.*, (2022) dalam kajiannya menyebutkan pasca bergulirnya reformasi, permasalahan regulasi di Indonesia menemukan titik baru. Sebelum era reformasi, pembuatan regulasi tersentral; dan pasca reformasi, pembuatan regulasi terdesentralisasi sehingga menyebabkan *hyper regulation* (Aprilian dan Rifat, 2022, p. 383). Di sisi lain, ditemukan banyaknya undang-undang yang bertentangan satu sama lain, sehingga menghambat efektivitas pelaksanaan di masyarakat.

Maka dari itu, Aprilian, et.al., (2022) mengusulkan perlunya penataan regulasi dengan melakukan evaluasi peraturan perundang-undang secara menyeluruh untuk mengatasi disharmonisasi regulasi tersebut (Aprilian dan Rifat, 2022, p. 385).

Berdasarkan hal di atas, diperlukan upaya hukum untuk mengurai permasalahan undang-undang di Indonesia. Seperti yang dituliskan oleh Muhlizi (2017) diperlukan adanya penataan regulasi di Indonesia untuk mengakhiri: 1) *hyper regulation*, 2) disharmonisasi, 3) *overlapping* kewenangan, 4) multitafsir, 5) tidak taat asas, 6) tidak efektif, 7) menciptakan beban yang tidak perlu, dan 8) adanya biaya ekonomi yang tinggi (Muhlizi, 2017, p. 359). Menurut hemat Penulis, permasalahan tersebut tidak bisa diselesaikan dalam waktu yang singkat, mengingat banyaknya undang-undang yang berlaku di Indonesia. Apalagi jumlah undang-undang di Indonesia mencapai empat ribuan undang-undang, akan sulit untuk dilakukan penataan regulasi dengan cara yang biasa.

Pada kondisi tersebut, mekanisme *Periodic Review* dapat digunakan sebagai salah satu langkah dalam memperbaiki bad legislation yang terjadi saat ini. Seperti yang disampaikan oleh Mochtar (2021) fungsi *review* berkala yang dilakukan oleh pembuat undang-undang, bukan saja untuk *me-review* kesalahan dan kegagalan bangun undang-undang yang gagal menjawab *problem* di masyarakat, tetapi pada saat yang sama juga untuk mengikuti perkembangan yang ada di masyarakat (Mochtar, 2022, p. 199).

2. Menciptakan Undang-Undang Berkarakter Aspiratif

Periodic Review selain diperlukan untuk memperbaiki permasalahan legislasi di Indonesia, *Periodic Review* juga diperlukan sebagai sarana evaluasi undang-undang sehingga mencerminkan perkembangan masyarakat (aspiratif). Kusumaatmadja (2006) mengungkapkan

beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pembaharuan atau evaluasi terhadap aturan, yakni *urgent need* dan *fundamental change* (Kusumaatmadja, 2006).

Pertama, keperluan mendesak (*urgent need*). Keperluan mendesak evaluasi undang-undang melalui *Periodic Review* ditandai adanya permasalahan legislasi di Indonesia seperti aturan yang tumpang-tindih dan aturan yang tidak mengakomodir perkembangan masyarakat. Menurut Hugo Sinszheimer bahwa perubahan hukum memang dianggap perlu sejak adanya kesenjangan antara keadaan, peristiwa dan kondisi masyarakat dengan hukum yang mengaturnya (Fadli, 2018, p. 54). Jika koreksi undang-undang hanya menunggu dari lembaga yudisial maka hal tersebut sulit dilakukan secara menyeluruh karena lembaga yudisial pada dasarnya bersifat pasif menunggu permohonan *judicial review*.

Kedua, perubahan yang pokok (*fundamental change*). Perubahan pokok dalam kehidupan masyarakat yang dinamis selalu terjadi dan mengikuti perkembangan. Undang-undang perlu merespons perubahan pokok tersebut melalui mekanisme evaluasi secara teratur dan berkala. Sehingga dalam konteks ini diperlukan adanya *Periodic Review* agar setiap undang-undang dapat mengikuti perkembangan yang ada.

Selain diperlukan sebagai bentuk evaluasi terhadap kesesuaian antara keperluan mendesak dan perubahan pokok, pada prinsipnya *Periodic Review* juga diperlukan untuk melahirkan undang-undang yang aspiratif dan tidak menindas kepentingan masyarakat. Philippe & Zelsnick memperkenalkan 3 (tiga) karakter hukum yang berlaku pada masyarakat yakni karakter hukum represif, karakter hukum otonom, dan karakter hukum responsif. Hukum yang berkarakter represif peraturan dibuat secara terperinci dan keras terhadap masyarakat, namun sangat lemah terhadap pembuat undang-undang. Hukum yang berkarakter otonom, peraturan dibuat secara luas dan rinci,

mengikat penguasa maupun penguasanya. Sedangkan hukum yang bersifat responsif, peraturan dibuat berdasarkan subordinat dari prinsip dan kebijakan (Nonet & Selznick, 2018, p. 19).

Upaya untuk mewujudkan hukum yang aspiratif dalam *Periodic Review* merupakan bentuk hukum yang responsif berdasarkan karakter hukum yang disebutkan di atas. Berbeda dengan karakter hukum repersif, menurut Mahfud MD bahwa pada karakter hukum ini, pemerintah menggunakan hukum untuk menindas sehingga kerap menimbulkan dampak kemiskinan di masyarakat (Mahfud MD, 2017). Akibatnya hukum yang represif memiliki wujud yang kaku yang kebal atas perubahan dan evaluasi. Padahal evaluasi dalam hukum responsif sebagai keniscayaan untuk mengakomodasi aspirasi masyarakat.

Periodic Review memiliki orientasi untuk kepentingan masyarakat melalui partisipasi aktif dalam melakukan penilaian dan evaluasi undang-undang. Partisipasi masyarakat dilakukan untuk mengukur sejauh mana tingkat kebutuhan terhadap suatu undang-undang. Jazim Hamidi sebagaimana yang dikutip oleh Adam Setiawan mengungkapkan beberapa konsep partisipasi *civil society* yang wajib dilakukan oleh pemerintah ketika menyusun suatu aturan seperti 1) partisipasi merupakan suatu kewajiban sebagai bentuk konsultasi pemerintah kepada *civil society* yang akan terdampak pada aturan tersebut; 2) partisipasi merupakan strategi sebagai bentuk mendapatkan dukungan dan legitimasi atas aturan yang hendak disusun; 3) partisipasi merupakan alat komunikasi sebagai media bagi pemerintah dan *civil society* untuk mengetahui kehendak publik; dan 4) partisipasi merupakan alat penyesuaian sengketa atas ketidakpercayaan masyarakat terhadap undang-undang (Setiawan, 2018, pp. 166-167). Lebih jauh, partisipasi dengan menggunakan istilah *meaningful participation* (partisipasi penuh) menurut Susi Dwi Harijanti (2020) disampaikan dengan bahasa yang

mudah dan bahasa sehari-hari, dan jika perlu dapat menggunakan bahasa lokal seperti yang dipraktekkan ketika komisi Konstitusi di Afrika Selatan akan membuat konstitusi baru (Risalah Sidang MK RI No. 59/PUU/XVIII/2020, No. 60/PUU/XVIII/2020, No. 64/PUU/XVIII/2020, 2020).

Selain hal di atas, *Periodic Review* memiliki orientasi untuk menciptakan undang-undang yang akomodatif. Melalui *Periodic Review* undang-undang untuk meninjau ulang undang-undang yang telah berlaku dan mengevaluasi apakah dalam undang-undang tersebut tidak mengabaikan kepentingan kelompok minoritas. Atau apakah suatu undang-undang telah mengakomodir semua kebutuhan hukum dan perkembangan yang hidup di masyarakat. Setiap kebutuhan hukum dicatat dan setiap perkembangan masyarakat ditelaah sebagai hasil evaluasi undang-undang. Sebab pada dasarnya suatu perundang-undangan dikatakan baik, selain harus memenuhi aspek filosofis dan yuridis, juga harus memenuhi aspek sosiologis (Soekanto, 2020).

B. Pengaturan dan Pelaksanaan *Periodic Review*

1. Pengaturan *Periodic Review*

Pengaturan *Periodic Review* di Indonesia belum cukup populer dan dikenal. Dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan hanya dikenal istilah “pemantauan dan peninjauan”. Hal ini dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menerangkan bahwa, “*pemantauan dan peninjauan adalah kegiatan untuk mengamati, mencatat, dan menilai atas pelaksanaan undang-undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanafaatannya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia*”.

Pengaturan tersebut hanya menyebut pemantauan dan peninjauan secara umum, akan tetapi tidak ada klausul tentang peninjauan secara berkala atau evaluasi secara berkala.

Pengaturan secara spesifik terkait pemantauan dan peninjauan secara umum terhadap undang-undang disebutkan dalam Pasal 119 ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat No. 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang yang menentukan, “*pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang dilaksanakan dalam 3 (tiga) tahap sebagai berikut: a. tahap perencanaan; b. tahap pelaksanaan; c. tahap tindak lanjut*”. Akan tetapi dalam ketentuan tersebut juga tidak menentukan waktu secara teratur untuk melakukan pemantauan dan peninjauan (evaluasi).

Jika dilakukan perbandingan beberapa negara maka dapat ditemui beberapa telah menerapkan evaluasi secara berkala (*Periodic Review*) setiap 10 (sepuluh) tahun. Di Malaysia juga mengatur mengenai *Periodic Review* dalam jangka waktu 5 (lima) tahun atau bahkan lebih cepat apabila dibutuhkan (Taufik, 2021, p. 294). Hal yang sama juga berlaku di Belanda yang menerapkan adanya *Periodic Review* terhadap undang. Menurut Kurnia (2017) evaluasi berkala diberlakukan pada undang-undang agar tidak ada lagi peraturan yang tidak relevan namun tetap diberlakukan (Kurnia, 2017, p. 217).

Secara historis evaluasi terhadap undang-undang pernah disampaikan oleh Presiden Thomas Jefferson-Presiden ke-3 Amerika Serikat-mengatakan bahwa “*every law naturally expires every 19 years*” (Kurnia, 2017, p. 218). Ungkapan tersebut memberikan batas waktu keberlakuan suatu undang-undang. Jika undang-undang telah melewati masa 19 tahun maka dengan sendirinya undang-undang tersebut dinyatakan tidak berlaku. Konsep ini dikenal sebagai *sunset clause* dalam undang-undang.

Berbeda dengan evaluasi berkala,

dalam undang-undang apabila mencapai masa yang telah ditentukan, maka pemerintah wajib untuk melakukan evaluasi terhadap undang-undang tersebut. Pengaturan *Periodic Review* kedepannya di Indonesia yakni dengan memuat klausul masa waktu pelaksanaan evaluasi dalam undang-undang. Seperti dalam Pasal 78 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, menentukan bahwa “*Pelaksanaan undang-undang ini dievaluasi setiap tahun dan untuk pertama kalinya dilakukan pada akhir tahun ketiga sesudah undang-undang ini*”. Dengan menyisipkan klausa tersebut dalam undang-undang memaksa pemerintah dan lembaga legislatif untuk melakukan evaluasi terhadap undang-undang secara berkala. Terkait mengenai jangka waktu *periodic review* terhadap undang-undang disesuaikan dengan jenis dan objek pengaturan yang diatur dalam undang-undang.

2. Pelaksanaan *Periodic Review*

Pelaksanaan pemantauan dan peninjauan secara umum terhadap undang-undang diatur pada Peraturan DPR No. 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang. Dalam Pasal 117 ayat (1) dan (2) Peraturan *a quo* menyebutkan bahwa “*pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang dilakukan oleh Badan Legislasi setelah undang-undang berlaku*”. Selanjutnya dalam ayat (2) disebutkan bahwa “*hasil pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat menjadi usul dalam penyusunan Prolegnas*”. Beberapa tahapan dalam pemantauan dan peninjauan undang-undang diantaranya tahapan perencanaan, tahapan pelaksanaan, dan tahap tindak lanjut. Untuk melakukan pemantauan dan peninjauan undang-undang, masih diprakarsai oleh DPR. Hal ini dapat dipahami bahwa fungsi legislasi di Indonesia dipegang oleh DPR (Yani, 2018). Model tersebut menyerupai

model *discretionary* selain dari model *comprehensive review*, *model regulatory review*, *model selective review* dalam melakukan evaluasi undang-undang. Model *discretionary* memberikan kewenangan kepada legislatif untuk menentukan lembaga mana yang akan diberikan tugas dalam melakukan evaluasi undang-undang (Kurnia, 2017, p. 221).

Terlepas dari uraian di atas, pelaksanaan *Periodic Review* ke depannya haruslah dimulai dengan perencanaan yang terukur. Beberapa model yang dapat dipilih seperti Roccipi (*rules, opportunity, capacity, communication, interest, process, and ideology*) sebagaimana salah satu model yang diperkenalkan oleh Seidman, ataupun model lainnya. Namun setiap penerapan model tersebut, wajib melibatkan 2 (dua), yakni masyarakat dan tenaga ahli (teknokrasi).

Pertama, masyarakat. Kesuksesan dalam pelaksanaan *Periodic Review* terletak pada pelibatan masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang dalam konsep demokrasi sangat diperlukan karena seharusnya undang-undang berasal dari aspirasi masyarakat sehingga undang-undang tersebut memiliki daya laku yang efektif dan bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat (Hadiyanti, 2019, p. 227). Termasuk ketika melakukan evaluasi terhadap undang-undang, partisipasi masyarakat sangat penting untuk diperoleh gambaran yang utuh mengenai efektivitas suatu perundang-undangan. Sisi lain dengan adanya pelibatan masyarakat maka dapat meningkatkan legitimasi, transparansi, dan responsibilitas terhadap suatu kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah (Riskiyono, 2015, p. 161).

Kedua, teknokrasi. Kesuksesan *Periodic Review* juga ditentukan oleh adanya pelibatan tenaga ahli yang netral dan berpihak kepada kebenaran objektif. Maka dari itu dibutuhkan sumbangsih penelitian ilmiah dalam mengevaluasi suatu undang-

undang. Manfaat penelitian dalam evaluasi undang-undang akan memberikan data dan informasi terhadap aspek perkembangan hukum masyarakat secara objektif (Aziz, 2012, p. 30). Sehingga dengan pelibatan tenaga ahli akan dapat memetakan aspek kebutuhan masyarakat terhadap undang-undang yang berlaku.

SIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan urgensi *Periodic Review* terhadap undang-undang diperlukan untuk mengatasi permasalahan penataan legislasi yang terjadi saat ini yakni permasalahan disharmonisasi dan permasalahan ketidakefektifan undang-undang dalam kehidupan masyarakat. Selain itu urgensi *Periodic Review* terhadap undang-undang diperlukan untuk menciptakan undang-undang yang aspiratif sesuai kebutuhan dan perubahan pokok yang terjadi dalam masyarakat. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa pengaturan *Periodic Review* terhadap undang-undang di Indonesia belum diatur secara spesifik dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Terkait pelaksanaan *Periodic Review* undang-undang ke depannya wajib melibatkan partisipasi masyarakat dan pelibatan teknokrasi di bidang perundang-undangan. Kedepannya *Periodic Review* terhadap undang-undang harus didorong para akademisi dan praktisi di bidang perundang-undangan sehingga hasil sebagai upaya mewujudkan *Good Legislation* di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Aprilian, S., Helmi, Z., P. Rifat, TB. (2022). Desain Lembaga Khusus Bidang Legislasi dan Evaluasi. *Jurnal Legislasi Indonesia* 19(3), 383. <https://doi.org/10.54629/jli.v19i3.879>.
- Aziz, N. M. (2012). Urgensi Penelitian dan Pengkajian Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. *Jurnal RechtsVinding*, 1(1), 30. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.104>.

- Dewi, N.L.P.G.S.K. dan Sari, N.P.R.K. (2019). Sengkarut Regulasi: Urgensi Pembentukan Lembaga Khusus Legislasi di Indonesia. *Jurnal Hukum Saraswati (JHS)*, 1(1), 45-46. <https://e-journal.unmas.ac.id/index.php/JHS/article/view/648>.
- Diya, A. (2021). Penataan Peraturan Perundang-undangan sebagai Upaya Penguatan Sistem Hukum di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18(3), 301. <https://doi.org/10.54629/jli.v18i3.761>.
- Fadli, M. (2018). Pembentukan Undang-Undang yang Mengikuti Perkembangan Masyarakat. *Jurnal Legislasi Indonesia* 15(1), 54 <https://doi.org/10.54629/jli.v15i1.12>.
- Hadiyanti, S. (2019). Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang (Studi Perbandingan Indonesia dengan Negara Afrika Selatan). *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 3(2), 227. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v3n2.18>.
- Hart, H. (2009). *The Concept of Law (terjemahan)*. Bandung: Penerbit Nusa Media.
- Junawa, S. et.al. (2020). *Sistem dan Praktik Omnibus Law di Berbagai Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja dari Perspektif Good Legislation Making*. Jakarta: Indonesia Ocean Justice Initiative.
- Kurnia, K. F. (2017). Gagasan Sunset Clauses dalam Sistem Perundang-Undang di Indonesia. *Justicia Sains*, 2(2), 217. [10.31227/osf.io/gsz54](https://doi.org/10.31227/osf.io/gsz54).
- Kusmaryanto, C. B. (2021). Hak Asasi Manusia atau Hak Manusiawi? *Jurnal HAM*, 12(3), 523. <http://dx.doi.org/10.30641/ham.2021.12.521-532>.
- Kusumaatmadja, M. (2006). *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*. Bandung: PT. Alumnus.
- Lumbantoruan, G. S. (2021). Desain Strategi Pemantauan dan Peninjauan Peraturan Perundang-Undang dalam Mendukung Agenda Penataan Regulasi. *Jurnal Rechtsvinding*, 263-281. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i2.706>.
- Manullang, E. F. (2017). *Legalisme, Legalitas, dan Kepastian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- MD, M. M. (2017). *Politik Hukum di Indonesia (cetakan 7)*. Depok: Rajagrafindo Persada.
- Mochtar, Z. A. (2022). *Politik Hukum Pembentukan Perundang-Undangan*. Yogyakarta: EA Books.
- Mochtar, Z.A. dan Hiariej, E.O.S. (2021). *Dasar-Dasar Ilmu Hukum: Memahami Kaidah, Teori, Asas dan Filsafat Hukum*. Jakarta: Red & White Publishing.
- Muhlizi, A. (2017). Penataan Regulasi dalam Mendukung Pembangunan Ekonomi Nasional. *Jurnal RechtsVinding*, 6(3), 359. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v6i3.191>.
- Munawar, Marzuki, dan Affan, I. (2021). Analisis dalam Proses Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Jurnal Ilmiah Metadata*, 3 (2), 459. <http://ejournal.steitholabulilmi.ac.id/index.php/metadata/article/view/71>.
- Nonet, P. & Selznick, P. (2018). *Hukum Responsif*. Bandung: Penerbit Nusa Media.
- RI, M. K. (2020). *Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XVIII/2020, Perkara Nomor 60/PUU-XVIII/2020, dan Perkara Nomor 64/PUU-XVIII/2020*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi. https://www.mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_11299_PERKARA%20NOMOR%2059.60.64.PUU-XVIII.2020%208%20JUNI%202021.pdf
- Riskiyono, J. (2015). Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan untuk Mewujudkan Kesejahteraan. *Aspirasi*, 6(2), 161. <https://doi.org/10.46807/aspirasi.v6i2.511>.

- Seidman, A., Seidman, R.B. dan Abeyerkere, N. (2001). *Penyusunan Rancangan Undang-Undang dalam Perubahan Masyarakat yang Demokratis (terjemahan)*. Elips.
- Setiawan, A. (2018). Partisipasi Civil society dalam Pembentukan Undang-Undang. *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, 166-167.
- Soekanto, S. (2020). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Depok: PT RajaGrafindo Persada.
- Taufik, A. I. (2021). Gagasan Mekanisme Pemantauan dan Penilaian Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Rechtsvinding*, 10(2), 293. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i2.713>.
- Yani, A. (2018). Analisis Kontruksi Struktural dan Kewenangan DPR dalam Fungsi Legislasi Berdasarkan Undang-Undang Dasar. *Jurnal Konstitusi* 15(2). <https://doi.org/10.31078/jk1526>.