



Membangun Kerangka Regulatory State Dalam Sistem Hukum Indonesia: Suatu Tinjauan Konseptual

Dhanni Azier Nanda Dwi Jendra

Universitas Indonesia, Indonesia
dhanniazier@gmail.com

INFO ARTIKEL:

Riwayat Artikel:

Diterima: 23 Oktober 2025

Direvisi: 4 Desember 2025

Diterima: 14 Desember 2025

Kata Kunci:

Regulatory State
Evidence-Based Policy,
Good Regulatory Practices,
Partisipatif.

Keywords:

Regulatory State,
Evidence-Based Policy,
Good Regulatory Practices,
Participatory.

Abstrak:

Sistem hukum Indonesia dengan tradisi civil law-nya sesungguhnya koheren dengan konsep negara regulasi (*regulatory state*) yang menekankan penyelesaian masalah melalui pembentukan peraturan (*rule-bound*). Namun, praktik regulasi di Indonesia justru menunjukkan problematika berbeda, kinerja legislasi, membanjirnya regulasi di bawah undang-undang yang bersifat discretionary, serta minimnya partisipasi publik dan kajian akademis (*evidence-based policy*). Kondisi ini mengindikasikan bahwa Indonesia justru cenderung pada paradigma positive state alih-alih regulatory state. Penelitian ini bertujuan untuk merumuskan konsep regulatory state yang sesuai dengan sistem hukum Indonesia melalui penerapan prinsip *good regulatory practices* (GRP) sebagai pondasi teoritis. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum doktrinal dengan pendekatan konseptual dan analisis preskriptif terhadap bahan hukum sekunder. Hasil kajian menunjukkan bahwa untuk mewujudkan regulatory state yang responsif, Indonesia perlu mengadopsi prinsip *good regulatory practices* (GRP) secara konsisten. Salah satu upaya yang dilakukan untuk itu adalah mengimplementasikan standar dan metodologi dari *Institutional Legislative Theory and Methodology* (ILTAM) yang menekankan proses legislasi berbasis bukti, partisipatif, serta menekankan pentingnya mekanisme monitoring dan evaluasi.

Abstract:

Indonesia's civil law tradition is inherently coherent with the concept of a regulatory state, which emphasizes resolving issues through rule-making. However, Indonesia's regulatory practices reveal a different set of problems: sluggish legislative performance, a proliferation of discretionary sub-statutory regulations, and a lack of public participation and evidence-based policy. This condition indicates a tendency towards the positive state paradigm rather than a regulatory state. This research aims to formulate a concept of the regulatory state that is suitable for the Indonesian legal system by applying the principles of Good Regulatory Practices (GRP) as its theoretical foundation. The research employs a doctrinal legal method with a conceptual approach and prescriptive analysis of secondary legal materials. The study concludes that to realize a responsive regulatory state, Indonesia needs to consistently adopt Good Regulatory Practices (GRP). One key strategy to achieve this is the implementation of the standards and methodology of the Institutional Legislative Theory and Methodology (ILTAM), which emphasizes an evidence-based and participatory legislative process, as well as robust monitoring and evaluation mechanisms.



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License**.

PENDAHULUAN

Sistem Hukum Indonesia yang menganut tradisi hukum *civil law* atau *eropa continental* kiranya koheren dengan gagasan Basedow (2019) mengenai *regulatory state*, yaitu ide mengenai negara yang mengutamakan pembentukan peraturan sebagai solusi atas permasalahan yang dihadapi. Tentu peraturan disini adalah peraturan yang baik. Oleh karena itu, konsep *regulatory state* tidak bisa dilepaskan dari teori *Good Regulatory Practices* (GRP) yang berkembang. Tanpa kerangka penyusunan peraturan yang baik, *regulatory state* justru berpotensi mendorong suatu negara jatuh dalam paradoks regulasi. Kondisi di mana negara melahirkan terlalu banyak peraturan (*hyperregulation*) untuk menjadi solusi, namun yang terjadi justru semakin menambah banyak masalah baru (Sunstein, 1990).

Praktik regulasi (peraturan perundangan) di Indonesia mungkin belum separah itu, tetapi tetap meninggalkan banyak catatan buruk. Berdasarkan data yang diperoleh dari laman resmi Kementerian Sekretariat Negara, sepanjang tahun 2024-2025 (September) terdapat 154 undang-undang (UU) yang telah ditetapkan (Kemensetneg, 2025). Apabila dilihat dari kesesuaiannya dengan daftar program legislasi nasional (Prolegnas) tahun 2024 (47 RUU) dan tahun 2025 (41 RUU), seolah terlihat bahwa kinerja legislasi Indonesia telah berjalan baik. Namun demikian, apabila jumlah tadi dilihat lebih detail maka akan ditemukan hasil bahwa 145 dari 154 undang-undang tersebut merupakan produk yang lahir dari daftar kumulatif terbuka Prolegnas, yaitu undang-undang yang sifatnya formil berupa; a) penetapan/pembentukan wilayah dan pemerintahan Kabupaten/Kota (1.38 UU), b) penetapan dan pertanggungjawaban APBN yang rutin setiap tahunnya (3 UU), dan c) pengesahan perjanjian internasional yang telah dilakukan (4 UU). Artinya, selama dua tahun ini (2024-2025) Pemerintah dan DPR RI hanya berhasil menyelesaikan 9 RUU dari 88 RUU daftar Prolegnas.

Lambatnya kerja legislasi tersebut justru berbanding terbalik dengan kinerja regulasi di bawahnya. Tercatat dari data Kemensetneg (2025) sepanjang tahun 2024-2025, Pemerintah telah menerbitkan sebanyak 396 peraturan dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Keputusan Presiden (Keppres), dan Instruksi Presiden (Inpress). Apabila di rata-rata dengan waktu kerja, angka ini menunjukkan setidaknya Presiden RI menerbitkan 16 s.d 17 peraturan setiap bulannya.

Massive-nya penyusunan regulasi di bawah undang-undang oleh Presiden serta lemahnya kinerja legislasi dalam satu tahun kebelakang justru menunjukkan fenomena kembalinya paradigma *positive state*, alih-alih menguatkan pondasi sebagai *regulatory state*. Hal ini karena beberapa bentuk aturan tersebut (Perpres, Keppres, Inpress) merupakan regulasi dengan sifat *discretionary*, bukan *regulatory* (Giandomenico Majone, 1997). Poin pentingnya adalah pada keterbatasan publik untuk dapat berpartisipasi dalam penyusunan peraturan tersebut (minim partisipasi). Selain itu, belum ada instrument hukum di Indonesia yang mengatur atau memberikan pedoman penyusunan peraturan di bawah undang-undang dengan mensyaratkan *evidence-based policy* atau kajian *Impact Assesment*. Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang

Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 13/2022) hanya mensyaratkan kajian akademik pada regulasi berbentuk undang-undang. Bahkan dalam ketentuan Naskah Akademik, metode analisa regulasi seperti *Regulatory Impact Assessment* (RIA) dan *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process and ideology* (ROCCIPI) hanya merupakan bagian kecil, yaitu sub-sub-bab kajian implikasi teori (Lampiran I UU No. 13/2022).

Lemahnya kajian akademis serta minimnya partisipasi publik dalam praktik regulasi di Indonesia dapat kita lihat setidaknya dari dua kasus besar sepanjang tahun 2024-2025 ke belakang. Pertama, Perubahan Undang-Undang Daerah Khusus Jakarta yang mencoba mengakomodir batas usia calon gubernur untuk menguntungkan pihak tertentu. DPR RI seolah berdalih dari putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No.70/PUU-XXII/2024 kepada putusan Mahkamah Agung (MA) No. 23P/HUM/2024. Meskipun pada akhirnya DPR RI tidak menggunakan putusan MA tersebut, tetapi hal tersebut bukan didasari pertimbangan akademik atau kajian *impact regulation*, melainkan karena tekanan publik yang kuat lewat kampanye “peringatan darurat” oleh rakyat sipil (hukumonline.com, 2024). Kedua, pembahasan RUU TNI yang disahkan kemudian melalui UU No. 3 tahun 2025. RUU ini tetap disahkan meskipun dalam pembahasannya mendapat penolakan keras dari Masyarakat luas, bahkan undang-undang ini langsung diajukan uji formil kepada Mahkamah Konstitusi satu bulan setelah penetapannya. Meskipun melalui Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025, Mahkamah Konstitusi menyatakan gugatan tersebut tidak dapat diterima. Pada tulisan ini, fokus persoalan utama dari dua kasus di atas tidak pada substansi atau materi muatan kedua-nya, melainkan pada proses penyusunannya yang tidak partisipatif dan tidak didukung oleh basis kajian akademis.

Potret kinerja regulasi di Indonesia sebagaimana gambaran di atas menunjukkan basis pemahaman pembentuk undang-undang atas kerangka konseptual negara regulasi (*regulatory state*) masih sangat kurang. Selain itu, penyusunan peraturan yang dilakukan juga belum menunjukkan praktik pembentukan peraturan yang baik (*good regulatory practices*) dan penerapan evidence-based policy yang konsisten. Berdasarkan hal tersebut, perlu dilakukan pembahasan mendalam mengenai rancang bangun konsep *regulatory state* yang sesuai dengan sistem hukum Indonesia.

Tulisan sarjana hukum yang membahas persoalan penataan regulasi di Indonesia cukup banyak, salah satunya misalnya artikel “Perubahan Paradigma Penataan Regulasi di Indonesia” oleh Viona Wijaya (2021) yang cukup komprehensif membedah persoalan regulasi di Indonesia. Meski demikian, tulisan tersebut juga tulisan lainnya, belum ada yang secara spesifik mencoba membangun konsep *regulatory state* yang sesuai dengan sistem hukum Indonesia.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal dengan sumber data sekunder atau studi literatur (pustaka) terhadap bahan hukum yang relevan (Marzuki, 2017). Analisis terhadap data yang telah dikumpulkan dilakukan secara prescriptive dengan

menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual Approach*) guna menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. dengan demikian, tujuan dari penelitian ini untuk memberikan pandangan secara konseptual atas bangunan regulatory state dalam kontekstual indonesia dapat tercapai.

PEMBAHASAN

Sistem Hukum Indonesia dan Kompleksitas Regulasi

Berbagai penelitian dan kajian tentang sistem hukum di Indonesia seringkali merujuk pada pandangan Lawrence M. Friedman, sebagai semacam rujukan standar untuk mendeskripsikan elemen-elemen dari sistem hukum (Friedman, 1984). Friedman (1984) menggambarkan sistem hukum dalam kalimat sebagai berikut:

“In modern American society, the legal system is everywhere with us and around us. To be sure, most of us do not have much contact with courts and lawyers except in emergencies. But not a day goes by, and hardly a waking hour, without contact with law in its broader sense – or with people whose behavior is modified or influence by law. Law is vast, though sometimes invisible, presence”

Friedman, secara cerdas melalui tulisannya menggambarkan bahwa sistem hukum itu tidak berjarak dengan kehidupan sehari-hari, dia ada disekitar keseharian dan membentuk keseharian itu meskipun tidak terlihat secara kasat mata. Pemikiran Friedman di atas kemudian diterjemahkan oleh T.M Radhie (2006) kedalam tiga kelompok unsur, meliputi: (1) *structure* (tatanan kelembagaan dan kinerja lembaga); (2) *substance* (materi hukum); dan (3) *legal culture* (budaya hukum).

Lebih luas dari pandangan T.M Radhie, namun masih dalam pengaruh dari pandangan Friedman, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia merumuskan unsur-unsur sistem hukum Indonesia ke dalam lima elemen. Menurut BPHN (2005), sistem hukum Indonesia terdiri dari elemen sebagai berikut:

1. materi hukum (tatanan hukum), termasuk di dalamnya ialah: (a) perencanaan hukum, (b) pembentukan hukum, (c) penelitian hukum, dan (d) pengembangan hukum. Untuk membentuk materi hukum harus diperhatikan politik hukum yang telah ditetapkan, yang dapat berbeda dari waktu ke waktu karena adanya kepentingan dan kebutuhan;
2. aparatur hukum, yakni mereka yang mempunyai tugas dan fungsi: (a) penyuluhan hukum, (b) penerapan hukum, (c) penegakan hukum, dan (d) pelayanan hukum. Adanya aparatur hukum tertentu tidak bisa dilepaskan kaitannya dengan politik hukum yang dianut;
3. sarana dan prasarana hukum, yang meliputi hal hal yang bersifat fisik;
4. budaya hukum yang dianut oleh warga masyarakat, termasuk para pejabatnya; dan
5. pendidikan hukum.

Pengembangan model sistem hukum oleh BPHN di atas kiranya menunjukkan upaya kontekstualisasi teori sistem hukum dengan realitas kebutuhan pembangunan hukum nasional Indonesia. Meski demikian, pada

konteks perencanaan dan pembentukan hukum dalam elemen pertama (tatanan hukum), diskursus mengenai penyusunan produk hukum selama ini lebih sering bersifat teknis *legal drafting*, yaitu penekanan pada kesesuaian dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (hierarkis). Praktik demikian akhirnya mendorong sikap abai terhadap aspek-aspek lain secara komprehensif, seperti dampak sosial, ekonomi, dan lingkungan dari regulasi yang dibentuk. Padahal, dalam konteks pembentukan hukum yang lebih diperlukan adalah instrumen akademis dan metodologis dalam penyusunan dan penelitian kebijakan yang direncanakan, sehingga regulasi yang lahir memiliki basis argumentasi yang kuat, atau bersifat *evidence based policy*.

Seperti yang telah diuraikan dalam awal artikel, praktik regulasi di Indonesia saat ini dibanjiri oleh beragam peraturan yang bersifat *discretionaire* Presiden, di mana praktik ini lebih menampilkan citra sebagai *positive state* dibandingkan *regulatory state*. Persoalan yang lebih substansial adalah bahwa secara normatif peraturan perundangan dalam dominasi eksekutif tersebut (*discretionaire*) tidak mempersyaratkan adanya ruang partisipasi publik, *evidence-based policy* ataupun kajian *Impact Assesment*. Dengan demikian, produk regulasi yang dihasilkan tentu tidak sejalan dengan cita-cita *good regulatory practices* (GRP).

Pada sisi lainnya, praktik legislasi di atasnya tidak jauh lebih baik, partisipasi publik yang formalistis serta kajian akademis yang hanya sekedar justifikasi, alih-alih bersifat metodologis. Padahal, untuk menghasilkan regulasi yang berkualitas dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat, diperlukan pendekatan yang metodologis dalam penyusunan dan penelitian peraturan yang ingin dihasilkan.

Beragam instrument hukum di Indonesia sebenarnya telah mencoba mengatur atau memberikan pedoman yang metodologis-akademis, antara lain Model Analisa Peraturan Perundang-undangan (MAPP) Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas, 2011), Instruksi Presiden No. 7 Tahun 2017 tentang Pengambilan, Pengawasan, dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan di Tingkat Kementerian Negara dan Lembaga pemerintah, yang mewajibkan setiap Menteri dan Kepala Lembaga melakukan analisis dampak dalam perencanaan kebijakan, serta terakhir UU No. 13/2022 yang menambahkan metode (*Regulatory Impact Assessment*) dan *ROCCIPI* (*Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology*) dalam penyusunan Naskah Akademik. Meski demikian, implementasi ketiga-nya masih belum konsisten. Hal ini dibuktikan tidak adanya aturan atau instrument yang mengukur atau mengevaluasi pelaksanaan kajian akademis tersebut, semacam RIA Statement dalam praktik di New Zealand (The Treasury New Zealand, 2021)

Paradigma *Regulatory State* dan Konsep *Good Regulatory Practice*

Paradigma *regulatory state* merupakan perkembangan teori negara modern yang menempatkan peraturan (regulasi) lebih dari sekadar produk legislasi (kebijakan *redistributive*), melainkan sebagai instrumen utama dari tata kelola negara (Majone, 1994). *Regulatory state* diistilahkan juga oleh

Xanthaki, yang disitir dari JR. Seeley, dengan istilah *legislation state*. Pandangan ini dikemukakan oleh Xanthaki dalam studinya pada konstitusi Inggris, di mana Xanthaki (2013, hlm. 57) mengatakan “*legislation regulates much more than common law regulates*”. Pandangan Xanthaki ini didasari dari latar belakang penelitiannya di Inggris yang tidak memiliki konstitusi tertulis dan menganut tradisi hukum *common law (law made by the judge)*. Pandangan Xanthaki ini juga diambil dari pandangan JR Seeley (1911) yang menggunakan istilah *legislation state*, dimana preposisinya adalah “semua kesalahan dapat diperbaiki dengan undang-undang” (Seeley, 1911, hlm. 146). Pandangan ini senada dengan pandangan Jeremy Waldron (1999, hlm. 7) yang mengatakan “*every day another demand emerges for new legislation to deal with some difficulty or to reorganize some aspect of social affairs.*” Berdasarkan pandangan para sarjana hukum itu, kecenderungan untuk memanfaatkan regulasi sebagai respons atas berbagai tantangan sosial, ekonomi, dan politik telah menjadi paradigma baru dari negara modern.

Paradigma *regulatory state* tidak terlepas dari dialektika model negara “*positive state*”. Giandomenico Majone secara rinci membedakan kedua model tersebut, sebagaimana dituangkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1. Perbandingan Model Positive State dan Regulatory State

No	Area	Positive State	Regulatory State
1	Main Functions	<ul style="list-style-type: none"> • Redistribution • Macroeconomics Stabilisation 	Correcting market failures
2	Instruments	Taxing and Spending	Rule making
3	Main Arena of Political Conflict	Budgetary allocations	Review and control of rule making
4	Characteristic Institutions	<ul style="list-style-type: none"> • Parliament • Ministerial departments • Nationalised firm • Welfare services 	<ul style="list-style-type: none"> • Parliamentary committees • Independent agencies and commissions • Tribunal
5	Key Actors	<ul style="list-style-type: none"> • Political parties • Civil servants • Corporate groups 	<ul style="list-style-type: none"> • Single Issue movements • Regulators • Expert judges
6	Policy Style	Discretionary	<ul style="list-style-type: none"> • Rule-bound • legalistic
7	Policy Culture	Corporatist	pluralist
8	Political Accountability	direct	Indirect

Sumber: Diadaptasi dari Giandomenico Majone (1997)

Melalui tabel di atas Majone menunjukkan pergeseran paradigma dari positive state menuju *regulatory state* berada pada area mengenai instrumen kebijakan (dari pajak/pengeluaran menjadi aturan dan norma), *political conflict* (dari alokasi anggaran ke kontrol atas proses regulasi), aktor kunci (dari politisi dan birokrat ke ahli hukum dan regulator). Model ini juga mengedepankan gaya pembuatan kebijakan yang mengutamakan pembentukan peraturan (legalistik) sebagai solusi atas permasalahan yang dihadapi.

Titik tekan atau fokus *regulatory state* pada pembuatan kebijakan yang mengutamakan pembentukan peraturan (legalistik) ini yang kemudian juga mendorong lahir dan berkembangnya konsep *Good Regulatory Practices* (GRP). GRP lahir sebagai respons dari tuntutan legitimasi demokrasi (*democratic legitimacy*) dan tantangan akuntabilitas (*accountability challenge*) (Basedow, 2019). Basedow (2019) menambahkan bahwa sebagai sebuah konsep GRP berusaha untuk meningkatkan legitimasi pemerintahan berupa *input legitimacy* (pemerintahan dari) dan *output legitimacy* (pemerintahan untuk rakyat) melalui aktivitas pembentukan peraturan. Dengan demikian, konsep *regulatory state* tidak hanya soal jumlah atau intensitas peraturan, melainkan pada kualitas tata kelola regulasi yang partisipatif (*democratic legitimate*) dan akuntabel.

Untuk mewujudkan GRP, Basedow (2019) menyebutkan bahwa setidaknya diperlukan (tiga) hal, yaitu: (a) *ex ante RIAs of planned regulation*; (b) *ex post evaluations of existing regulation*; dan (c) *stakeholder consultations on planned and existing regulation*. Disini Basedow mencoba menekankan analisa sebelum pembentukan (*ex ante*), analisa setelah pembentukan (*evaluasi ex post*), serta adanya ruang konsultasi (partisipasi).

Berdasarkan pembahasan, paradigma *regulatory state* merefleksikan pergeseran peran negara dari yang secara aktif mengatur distribusi dan stabilisasi ekonomi menjadi negara yang lebih menekankan pada pembentukan peraturan (regulasi) dalam merespon tantangan kehidupan bernegara. Untuk itu peraturan perundangan yang dilahirkan dituntut untuk dapat bersifat transparan, akuntabel, juga *responsive*. Untuk mencapai itu diperlukan pondasi teoritis mengenai pembentukan peraturan yang baik sebagai prasyarat kunci keberhasilannya.

Membangun Pondasi Teoritis Proses Legislasi di Indonesia

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, pemahaman mengenai teori dan metodologi pembentukan peraturan perundang-undangan (*legislation making*) merupakan poin krusial dalam menciptakan peraturan perundangan yang baik, yang responsif dan menyelesaikan masalah. Dalam upaya membangun standar dan metodologi good legislation making yang baik tersebut, Ann Seidman dan Robert B. Seidman (2009) memperkenalkan metode *Institutional Legislative Theory and Methodology* (ILTAM). Sebagai panduan untuk menciptakan evidence-based legislation yang secara efektif dapat membantu pemerintah dalam mencapai tujuan yang diinginkan, metode ini membagi 4 (empat) tahapan yang harus dilakukan oleh

Pemerintah (pemerintah dan DPR) selaku penyusun undang-undang (Seidman dan Seidman, 2009).

Pertama, mengidentifikasi pihak-pihak yang terkait serta perilaku yang membentuk masalah sosial tersebut. Selain itu, peran pihak/masyarakat yang menjadi target perubahan (*role occupant*) dan peran lembaga/badan yang akan melaksanakan undang-undang tersebut (*implementing agency*) juga harus diperhatikan.

Kedua, melakukan kajian terhadap ketentuan yang akan diatur untuk memastikan bahwa peraturan perundang-undangan yang akan disusun dapat mengubah atau menghilangkan penyebab masalah yang telah diidentifikasi sebelumnya. Menurut Seidman (2000, hlm. 93-98), ada 3 (tiga) pertimbangan yang harus diperhatikan dalam melakukan kajian langkah kedua ini, yaitu:

1. Kemampuan *role occupants* dalam memahami ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Efektivitas *implementing agency* dalam menjalankan tugas dan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Batasan-batasan yang bersifat non-hukum yang menghambat *role occupants* untuk menjalankan ketentuan yang diatur, seperti faktor ekonomi, sosial, dan/atau budaya. Salah satu metode yang dapat digunakan dalam melakukan kajian tersebut adalah melalui kajian 'ROCCIP' (*Rules, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology*).

Ketiga, Pemerintah selaku pembuat undang-undang memerhatikan kriteria sebagai berikut:

- a. peraturan harus terbukti berdasarkan tahap identifikasi dan kajian akan mengubah atau menghilangkan perilaku bermasalah dari *role occupant*; dan
- b. solusi yang diberikan harus terbukti *cost effective* daripada alternatif lainnya. Pada tahap ini dapat digunakan konsep *Regulatory Impact Assessment (RIA)* sebagai instrumen untuk menilai dampak positif dan negatif dari kebijakan yang akan disusun dan menilai solusi alternatif lainnya yang dapat diambil. Dengan menggunakan *RIA*, penyusun kebijakan dapat melihat apakah formulasi dari kebijakan hukum tersebut merupakan solusi yang paling tepat dan *cost-effective* dalam mencapai tujuan yang ada. *RIA* juga dapat digunakan untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya dampak negatif kebijakan tersebut sehingga *implementing agency* dapat mengantisipasinya sejak awal.
- c. Menggunakan rumusan yang jelas dan tepat. Pembentuk undang-undang harus menyadari bahwa antara rumusan dan substansi dari peraturan harus sinkron, saling berkaitan dan tidak terpisahkan (*form and content remain inextricably linked*) (Seidman dan Seidman, 2009). Sebaik apapun substansi yang diinginkan, tanpa adanya rumusan yang jelas dan tepat, peraturan tidak akan mampu untuk dilaksanakan dengan baik. Anthony Allot dalam Seidman (2009) menyampaikan bahwa faktor yang menyebabkan ketidakefektifan hukum salah satunya adalah

ketidaktepatan pada perumusan kalimat-kalimat hukum dalam peraturan.

Keempat atau langkah terakhir, metode *ILTAM* menuntut adanya monitoring dan evaluasi. Tahap ini menekankan bahwa suatu undang-undang tidak hanya selesai setelah dirumuskan dan diundangkan, tetapi pelaksanaannya juga harus diawasi dan dievaluasi. Penyusun undang-undang harus dapat memastikan bahwa undang-undang tersebut memiliki mekanisme monitoring dan evaluasi yang jelas dan memadai. Pengaturan mekanisme tersebut termasuk juga kemampuan untuk mengumpulkan segala bukti yang dibutuhkan untuk melakukan penilaian (*assessment*) efektivitas suatu undang-undang, serta sistem transparansi dan akuntabilitas guna memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang terkait dan terdampak memberikan masukan.

Secara keseluruhan, dalam sistem legislasi di Indonesia, metodologi yang disampaikan oleh Seidman di atas seharusnya tidak hanya digunakan dalam rangka penyusunan Naskah Akademik, tetapi secara utuh pada keseluruhan proses penyusunan peraturan. Melalui implementasi metodologi *ILTAM* secara menyeluruh dan konsisten, prasyarat Basedow terhadap *GRP* yang menuntut adanya analisa sebelum pembentukan (*ex ante*), analisa setelah pembentukan (*evaluasi ex post*), serta adanya ruang konsultasi (partisipasi) dalam pembahasan, telah terpenuhi. Dengan demikian, lahirlah tata kelola regulasi di Indonesia baru yang mendorong terbentuknya peraturan perundangan yang lebih partisipatif (*democratic legitimate*), transparan, serta akuntabel.

Secara formal telah diatur beberapa instrumen hukum yang mensyaratkan adanya kajian impact assesment sebelum penyusunan (*ex ante*) sebagaimana INPRES No. 7 tahun 2017, serta pedoman evaluasi peraturan (*ex post*) yang dikembangkan oleh Bappenas. Meski demikian ruang partisipasi publik untuk mengontrol, yang dalam bahasa Seidman disebut sebagai proses monitoring dan evaluasi, belum diatur dalam sistem hukum Indonesia. Indonesia bisa belajar dari New Zealand mengenai mekanisme publikasi RIA Statement oleh Parlemen New Zealand sebagai bentuk ruang kontrol masyarakat atas kebijakan yang disusun (*The Treasury New Zealand*, 2021).

Sebagai rancang bangun pondasi teoritis, apa yang disampaikan oleh Seidman di atas sudah memiliki beberapa bentuk dasar dalam sistem legislasi Indonesia. Penguatan pada beberapa mekanisme dan teknis implementasi dapat dilakukan sejalan dengan perkembangan. Hal yang paling utama adalah paradigma pembentuk undang-undang di Indonesia terhadap metodologi ini harus berubah, bukan lagi sebagai objek justifikasi melainkan sarana transformasi sistem legislasi Indonesia kedalam kondisi *good regulatory practice*.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas dapat dilihat bahwa praktik regulasi di Indonesia harus mampu memperbaiki diri melalui menuju kondisi *regulatory state* yang responsif. Paradigma *regulatory state* menuntut sebuah

tata kelola pembentukan peraturan yang bersifat transparan, akuntabel, juga partisipatif. Untuk itu, penerapan konsep *good regulatory practice* yang mendorong adanya *evidence-based policy* menjadi prasyarat kunci keberhasilannya. Dalam upaya membangun *good regulatory practice* yang baik tersebut, penerapan prinsip-prinsip *Institutional Legislative Theory and Methodology (ILTAM)* sebagai standar dan metodologi dalam sistem legislasi di Indonesia perlu dilaksanakan secara terbuka dan konsisten. Beberapa mekanisme dan teknis implementasi dapat dilakukan penyesuaian sesuai perkembangan karakteristik Indonesia, namun yang paling utama adalah dibukanya ruang partisipasi bagi publik untuk mengontrol tiap tahapan pelaksanaan penyusunan peraturan perundangan yang dilakukan.

DAFTAR RUJUKAN

- Arinanto, S. (2006). Politik pembangunan hukum nasional dalam era pasca reformasi. UI Press.
- Asian Development Bank & Departemen Perindustrian dan Perdagangan. (2003). Indonesia regulatory review annual. Asian Development Bank.
- Atmasasmita, R., & Wibowo, K. (2017). Analisis ekonomi mikro tentang hukum pidana Indonesia (Edisi 2). Kencana.
- Becker, G. S. (1976). The economic approach to human behavior. The University of Chicago Press.
- Darmawan, A. (2014). Perspektif law as an allocative system Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, 8(3), 389-409. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v8no3.304>
- Dunn, W. N. (2003). Analisis kebijakan publik. Hanindita Graha Widya.
- Francois, J., & Hoekman, B. (2019). Behind-the-border policies: Assessing and addressing non-tariff measures. Cambridge University Press.
- Friedman, L. M. (1984). American law: An introduction. W.W. Norton and Company.
- Ibrahim, J. (2006). Teori dan metodologi penelitian hukum normatif. Bayumedia Publishing.
- Irwansyah. (2020a). Kajian ilmu hukum (Cet. 1). Mirra Buana Media.
- Irwansyah. (2020b). Penelitian hukum: Pilihan metode & praktik penulisan artikel. Mirra Buana Media.
- Kementerian Negara PPN/Bappenas. (2009). Manual RIA (Regulatory Impact Assessment): Prakarsa strategis menilai dampak regulasi pemerintah. Kementerian Negara PPN/Bappenas.
- Kirkpatrick, C., & Parker, D. (n.d.). Regulatory impact assessment: An

overview. Diakses 5 Oktober 2025, dari https://www.ucursos.cl/derecho/2011/1/D123A0632/3material_docen/te/bajar?id_material=339966

- Majone, G. (1994). The rise of the regulatory state in Europe. *West European Politics*, 17(3), 77–101.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum (Edisi revisi)*. Prenada Media Group.
- Nugroho, R. (2021). *Kebijakan publik: Menuju kebijakan publik unggul*. Elex Media Komputindo.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2009). *Regulatory impact analysis: A tool for policy coherence*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264067110-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2012). *Recommendation of the council on regulatory policy and governance*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264209022-en>
- Prabandani, S. M., & Hendra, W. (2019, 21 Mei). *Analisa dampak peraturan perundang-undangan (metode regulatory impact assessment dan business impact assessment)*. Makalah disajikan pada Legislative Drafting Training-Intermediate Level di Lingkungan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Kementerian PPN/BAPPENAS, Jakarta, Indonesia.
- Posner, R. A. (1986). *Economic analysis of law (3rd ed.)*. Little, Brown and Company.
- Posner, R. A. (1997). *Overcoming law (4th printing)*. Harvard University Press.
- Pudjiharjo, D. (2022, 29 Maret). *Analisis dampak regulasi (Regulatory Impact Analysis) dalam perencanaan PUU*. Makalah disajikan pada FGD Penerapan RIA di Lingkungan Kementerian Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Jakarta, Indonesia.
- Radhie, T. M. (2006). *Pembaruan hukum di Indonesia*. Dalam G. Pinandita, Sumbangsih untuk Prof. Djokosoetono, S.H. (hlm. 65-73). Lembaga Penerbit FE Universitas Indonesia.
- Seeley, J. R. (1911). *Introduction to political science: Two series of lectures*. Macmillan and Co.
- Seidman, A., Seidman, R. B., Ntomy, M., & Fan, Z. (2000). *Legislative drafting for democratic social change: A manual for drafter*. Kluwer Law International.
- Seidman, A., & Seidman, R. B. (2009). *ILTAM: Drafting evidence-based legislation for democratic social change*. *Boston University Law Review*, 89, 435–478.

- Soekanto, S. (1981). Pengantar penelitian hukum. UI Press.
- Suska. (2012). Prinsip regulatory impact assessment dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan sesuai UU No. 12 Tahun 2011. *Jurnal Konstitusi*, 9(2), 358-379.
- Sunstein, C.R. (1990). Paradoxes of the Regulatory. 57 *U. Chi. L. Rev.* 407 (1990), Harvard Public Law Working Paper Forthcoming. <https://ssrn.com/abstract=2842302> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2842302>
- The Treasury New Zealand. (2021). Regulatory impact statement template. Diakses 10 Oktober 2025, dari <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2021-07/regulatory-impact-statement-template-jul21.docx>
- Tim JDIH. (n.d.). Produk hukum JDIH Kementerian Sekretariat Negara. Kementerian Sekretariat Negara. Diakses 10 Oktober 2025, dari <https://jdih.setneg.go.id/Produk>
- Tim Sejarah BPHN. (2005). Sejarah Badan Pembinaan Hukum Nasional. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.
- Trnka, D. (2021). Regulatory impact assessment: A tool for evidence-based policy making. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9b6ac5af-en>
- Waldron, J. (1999). The dignity of legislation. Cambridge University Press.
- Wicaksono, D. A. (2023). Quo vadis pengaturan regulatory impact analysis (RIA) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 20(2), 43-57.
- Xanthaki, H. (2013). Legislative drafting: A new sub-discipline of law is born. *IALS Student Law Review*, 1(1), 1-13.