

# **Eksistensi dan Urgensi Peraturan Menteri dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Sistem Presidensial**

## ***The Existence and Urgency of Ministry Regulations on the Implementation of Presidential System Governance***

**Ridwan**

Fakultas Hukum UII Yogyakarta  
Jln. Taman Siswa No. 158 Yogyakarta  
E-mail : ridwanhr67@gmail.com

Naskah diterima: 22/10/2021 revisi: 10/12/2021 disetujui: 15/12/2021

### **Abstrak**

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis keberadaan Peraturan Menteri dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Penelitian ini merupakan penelitian normatif, dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan konsep. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam sistem presidensial, kedudukan Menteri adalah sebagai pembantu Presiden, sehingga tidak dapat diberikan atribusi dari undang-undang untuk membuat Peraturan Menteri. Peraturan Menteri itu masih diperlukan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, khususnya sebagai peraturan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah (PP) atau Peraturan Presiden (Perpres) untuk mengatur dan mengurus secara operasional bidang-bidang tertentu pada masing-masing kementerian. Bidang-bidang pemerintahan yang bersifat spesifik, tidak proporsional diatur dengan Perpres, apalagi dengan PP, karena PP itu memiliki makna khusus khusus sebagai peraturan pelaksanaan dari suatu undang-undang.

**Kata Kunci:** Peraturan Menteri, Atribusi, Urusan Pemerintahan.

### **Abstract**

*This research aims to analyze Ministerial Regulations in Indonesian governmental affairs. It is normative legal research with the statute and conceptual approaches. The results of this research show in a presidential system, the position of ministry is a president's assistant. Thus, they could not be granted attributed authorities through an act. However, the ministerial regulations remain necessary in governmental affairs, especially as a technical law for governmental and presidential regulations. They regulate and operate certain sectors of each ministry. In addition, specific governmental sectors could not be regulated proportionally by using either presidential or even governmental regulations because a governmental regulation has specific legal aims as technical provisions of acts.*

**Keywords:** Ministerial Regulation, Attribution, Governmental Affairs.

## **PENDAHULUAN**

Salah satu alasan yang menginisiasi dan menjadi faktor penerapan metode *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang kemudian melahirkan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ialah adanya “obesitas” (*over regulation*) terutama peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian dan Lembaga Pemerintahan Nonkementerian (LPNK). Ade Reza mengatakan, obesitas regulasi tidak hanya menyebabkan tumpang tindih aturan, tetapi juga telah menghambat reformasi birokrasi. Patologi birokrasi yang dikenal dengan Parkinsonian dan birokrasi Orwelian justru makin subur. Munculnya beragam aturan berbanding lurus dengan perluasan struktur dan kewenangan birokrasi.<sup>1</sup>

Banyak pihak mengusulkan agar Peraturan Menteri ditinjau kembali atau ditiadakan dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan beragam alasan. Sofyan Apendi merekomendasikan untuk meniadakan Peraturan Menteri dan menganggap bahwa peraturan tingkat pemerintahan pusat itu cukup sampai Peraturan Presiden.<sup>2</sup> Zainal Arifin Muchtar memiliki pendapat senada untuk meniadakan produk hukum Peraturan Menteri. Menurutnya, Menteri tidak memiliki kewenangan atributif, namun delegasi atau mandat dari Presiden.<sup>3</sup> Ibnu Sina menyebutkan bahwa jenis Peraturan Menteri membawa “kolesterol jahat” dalam gemuknya hukum. Padahal, secara konstitusional, dari jajaran eksekutif,

<sup>1</sup> Ade Reza Hariyadi, *Pentingnya Mengatasi Obesitas Regulasi*, <https://indonews.id/artikel/28501/Pentingnya-Mengatasi-Obesitas-Regulasi/> Diakses 2 Oktober 2021.

<sup>2</sup> Sofyan Apendi, *Ketiadaan Peraturan Menteri dalam Hirarki Peraturan Perundang-undangan Nasional dan Implikasinya terhadap Penataan Regulasi dalam Sistem Hukum Nasional*, PALAR (*Pakuan Law Review*), Volume 07, Nomor 01, Januari-Juni 2021, h. 123.

<sup>3</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1f5a06adf8f00cf/salah-urus-peraturan-menteri-jadi-sumber-masalah-persoalan-regulasi-di-indonesia/?page=2>. 2 Oktober 2021.

Menteri hanya pembantu Presiden yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.<sup>4</sup> Jauh sebelumnya, Saldi Isra telah menunjukkan bahwa Peraturan Menteri menjadi penyebab paling banyak terjadinya *overregulated*. Menurut Saldi Isra:

*“Dengan kuasa membentuk peraturan yang begitu terbuka, materi muatan Peraturan Menteri sangat mungkin begitu “liar” karena mengabaikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Ujung-ujungnya, kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan semakin sulit didapatkan. Salah satu penyebab munculnya ketidakpastian hukum, pembentukan Peraturan Menteri tidak melalui proses harmonisasi sebagaimana layaknya tahap pembentukan Peraturan Pemerintah (PP) dan Perpres. Karena itu, baik secara vertikal maupun horizontal, secara substantif, Peraturan Menteri sangat mungkin menghadirkan regulasi yang tidak harmonis dan tidak sinkron dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang lain, termasuk bertentangan dengan UU”.*<sup>5</sup>

Harmonisasi dianggap sebagai penting untuk terciptanya kepastian dan jaminan hukum bagi setiap individu/orang yang berkepentingan. Sehingga tanpa adanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sedang disusun, akan memunculkan ketidakpastian hukum, ketidaktertiban dan rasa tidak dilindunginya masyarakat.<sup>6</sup> Harmonisasi regulasi juga dianggap penting untuk mencegah obesitas regulasi.

Upaya harmonisasi regulasi yang telah dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM yaitu dengan menerbitkan Permenkumham No. 22 Tahun 2018 tentang Pengharmonisan Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang Dibentuk di Daerah oleh Perancang dan Permenkumham No. 23 Tahun 2018 tentang Pengharmonisan Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, atau Rancangan Peraturan Lembaga Nonstruktural oleh Perancang. Namun belum sempat Permenkumham ini direalisasikan, sudah dipersoalkan banyak orang. Kementerian Dalam Negeri mengirim surat No. 180/7182/SJ yang meminta Menkumham untuk mencabut Permenkumham No. 22 Tahun 2018 dan Permenkumham No. 23 Tahun 2018. Mantan Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kemenkumham Wicipto Setiadi mempersoalkan legalitas

<sup>4</sup> Ibnu Sina Chandranegara, *Bentuk-bentuk Perampangan dan Harmonisasi Regulasi*, Jurnal *Ius Quia Iustum*, Volume 26, Nomor 3, September 2019, 435-457, h. 446-447.

<sup>5</sup> Saldi Isra, “Merampangkan Regulasi”, <https://www.saldiisra.web.id/index.php/tulisan/artikel-koran/11-artikelkompas/630-merampangkan-regulasi.html>.

<sup>6</sup> Firdaus dan Donny Michael, *Implementasi Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 23 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Nonstruktural oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Penelitian Hukum *de Jure*, Volume 19, Nomor 3, September 2019, 323-338, h. 324.

Permenkumham tersebut. Permen ini bisa menimbulkan konflik dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam hal ini UU 12 Tahun 2011.<sup>7</sup>

Telah jelas bahwa Indonesia menganut sistem presidensial yang menempatkan Menteri sebagai pembantu Presiden, sebagaimana secara *expressis verbis* ditentukan Pasal 17 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945. Berdasarkan pasal ini, Menteri-menteri itu hanyalah *mandataris* atau pejabat yang melaksanakan tugas, sementara kewenangan dan tanggung jawab tetap berada pada Presiden (*mandans*). Meskipun demikian, dalam praktiknya ditemukan fakta “aneh tapi nyata”, suatu anomali Menteri mendapatkan atribusi untuk membuat Peraturan Menteri dalam sistem pemerintahan presidensial. Dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup terdapat sekian banyak pasal yang memberikan kewenangan kepada Menteri untuk membuat Peraturan Menteri. Hal yang sama ditemukan dalam UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, dan beberapa undang-undang lainnya. Undang-undang yang paling banyak memberikan atribusi kepada Menteri adalah UU No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan UU No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanaan.

Penelitian ini diarahkan untuk mencermati dan menganalisis eksistensi dan urgensi Peraturan Menteri dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, khususnya dari perspektif Hukum Administrasi.

Ada tiga penelitian yang menjadikan Peraturan Menteri sebagai objeknya yaitu Sofyan Apendi, “Ketiadaan Peraturan Menteri dalam Hirarki Peraturan Perundang-undangan Nasional dan Implikasinya terhadap Penataan Regulasi dalam Sistem Hukum Nasional”. Sebagaimana telah dikutip di atas, Sofyan Apendi merekomendasikan peniadaan Peraturan Menteri dan menganggap bahwa peraturan tingkat pemerintahan pusat itu cukup sampai Perpres. Penelitian Ni'matul Huda, “Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Menteri dalam Perspektif Sistem Presidensial”. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Peraturan Menteri tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan dalam rezim UU No. 12 Tahun 2011. Dalam sistem presidensial, Menteri itu pembantu Presiden dan karena itu lebih tepat jika organ yang membentuk dan menetapkan peraturan perundang-undangan itu mestinya bukan Menteri melainkan Presiden, melalui Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden.<sup>8</sup> Penelitian I Nyoman Prabu Buana

<sup>7</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1f5bdc39c5d3a98/permenkumham-harmonisasi-peraturan-dinilai-konflik-dengan-uu>.

<sup>8</sup> Ni'matul Huda, *Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Menteri dalam Perspektif Sistem Presidensial*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Volume 29, Issue 3, September 2021, 550-571, h. 569.

Rumiarta, “Kedudukan Peraturan Menteri pada Konstitusi”, mengklasifikasi Peraturan Menteri dalam dua jenis yaitu Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan. Peraturan Menteri yang dibentuk bukan atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (atas dasar kewenangan), berkualifikasi sebagai Aturan Kebijakan.<sup>9</sup>

Meskipun ada kesamaan objek dengan beberapa penelitian di atas, penelitian ini memiliki perbedaan mendasar dari segi perspektif dan tujuan. Perspektif yang digunakan peneliti terdahulu beranjak dari Hukum Tata Negara dan Ilmu Perundang-undangan, dengan kesimpulan bahwa Peraturan Menteri seharusnya ditiadakan, sementara penelitian ini dari perspektif Hukum Administrasi seraya menunjukkan bahwa Peraturan Menteri masih diperlukan dengan syarat tertentu. Melalui penelitian ini diupayakan menemukan kebaruan (*novelty*) Peraturan Menteri yang sesuai dengan sistem peraturan perundang-undangan, dapat diimplementasikan tanpa bertentangan secara horizontal apalagi vertikal, dan tidak membawa “kolesterol jahat”.

### **Rumusan Masalah**

Dalam penelitian ini, ada dua permasalahan yang akan dianalisis; *pertama*, apakah Menteri dapat diberikan atribusi dari undang-undang untuk membuat Peraturan Menteri?; *kedua*, mengapa Peraturan Menteri itu masih diperlukan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan?

### **Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan; *pertama*, mengetahui dan menemukan alasan apakah Menteri itu dapat diberikan atribusi untuk membuat Peraturan Menteri; *kedua*, untuk mengetahui dan menganalisis apakah Peraturan Menteri itu diperlukan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di Indonesia.

### **Metode Penelitian**

Penelitian yang objeknya eksistensi dan urgensi Peraturan Menteri ini merupakan penelitian normatif yaitu penelitian terhadap kaidah atau hukumnya itu sendiri dan asas hukum positif, dengan menjadikan bahan-bahan hukum sebagai objek kajian dan analisis. Metode pendekatan yang akan digunakan adalah

<sup>9</sup> I Nyoman Prabu Buana Rumiarta, *Kedudukan Peraturan Menteri pada Konstitusi*, Jurnal Kerta Dyatmika, Fakultas Hukum Universitas Dwijendra, Volume 2, Nomor 2, September 2015, DOI: [https://doi.org/10.46650/kd.12.2.373.%25p\\_h.12](https://doi.org/10.46650/kd.12.2.373.%25p_h.12).

pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan adalah hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang dikumpulkan melalui penelusuran dan inventarisasi peraturan perundang-undangan serta kajian pustaka. Analisis atas bahan hukum dilakukan secara yuridis dari sudut pandang teori Hukum Administrasi, yang hasilnya diarahkan bersifat preskripsi tentang Peraturan Menteri dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.

## PEMBAHASAN

### Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan

Konsep “eksekutif” dalam pemikiran negara hukum (*rechtsstaat gedachte*), yang menempatkan pemerintah hanya pelaksana undang-undang, telah lama ditinggalkan. Menurut Attamimi, pemerintah yang berbuat dan bertindak hanya mengikuti undang-undang semata-mata adalah sesuatu yang secara politik tidak berharga (*ein politisches Unding*).<sup>10</sup> Pemerintahan sekarang ini lebih daripada sekedar melaksanakan undang-undang. Membuat peraturan itu sendiri sekarang ini merupakan bagian penting dari tugas pemerintah.<sup>11</sup>

Sesuai perkembangan dan dalam suatu negara hukum modern (*verzorgingsstaat*), konsep eksekutif atau “uitvoering” dimaknai di dalamnya terkandung fungsi pengaturan (*regeling*) dan pelayanan (*besturing*).<sup>12</sup> Dalam konteks Hukum Administrasi, kekuasaan pemerintahan merupakan kekuasaan aktif yang secara intrinsik merupakan unsur utama dari “sturen” (*besturen*). *Sturen* menunjukkan lapangan di luar legislatif dan yudisial. Lapangan ini lebih luas dari sekedar lapangan eksekutif semata,<sup>13</sup> karena meliputi “*elke werkzaamheid van de overheid, welke niet als wetgeving of als rechtspraak is aan te merken*”<sup>14</sup> (semua tugas-tugas kenegaraan selain bidang pembuatan undang-undang dan peradilan). Hal ini menunjukkan begitu luasnya tugas-tugas yang harus dilaksanakan pemerintah, yang secara umum disebut dengan urusan pemerintahan (*bestuursaangelegenheid*).

Urusan pemerintahan yang diatur dan diurus oleh pemerintah itu tidak dapat ditentukan batas-batasnya secara limitatif, karena ia berkembang seiring dengan dinamika kehidupan kemasyarakatan, kepentingan politik atau ekonomi, bahkan kepentingan global. Menurut Bagir Manan, sejalan dengan perkembangan

<sup>10</sup> A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Fakultas Pascasarja UI, Jakarta, 1990, h. 181.

<sup>11</sup> F.C.M.A. Michiels (red.), *Staats-en Bestuursrecht Tekst en Materiaal*, Tweedw Druk, Kluwer, Deventer, 2004, h. 95.

<sup>12</sup> H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Uitgeverij Lemma BV. Utrecht, 1995, h. 99.

<sup>13</sup> Philipus M. Hadjon, *Pemerintahan Menurut Hukum (Wet-en Rechtmatigheid van Bestuur)*, Yuridika, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1993, h.3.

<sup>14</sup> C.J.N. Verstedden, *Inleiding Algemeen Bestuursrecht*, Samsom H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1984, h. 13.

fungsi negara dan pemerintahan, hal-hal yang menjadi urusan pemerintahan bukanlah sesuatu yang dapat dikenali secara enumeratif. Segala gejala kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara terutama yang berkaitan dengan pelayanan urusan dan kepentingan umum, baik di bidang politik, ekonomi, sosial, maupun budaya dapat masuk menjadi urusan pemerintahan.<sup>15</sup> Terhadap karakteristik urusan pemerintahan seperti itu pemerintah menjalankan tugas dan kewenangannya, sehingga untuk kelancarannya dibutuhkan perangkat atau organ yang memadai baik dari segi kualitas maupun kuantitas.

Secara institusional, pemerintah (*bestuur*) yang bertugas menjalankan urusan pemerintahan itu merupakan suatu kumpulan organ-organ pemerintahan (*complex van bestuursorganen*). Dalam sistem pemerintahan Indonesia, organ-organ pemerintahan itu ada yang terstruktur secara hirarki dari tingkat paling rendah (Pemerintah Desa) sampai tertinggi (Presiden) beserta perangkatnya dan ada yang tersusun secara horizontal seperti Kementerian dan Lembaga Pemerintahan Nonkementerian (LPNK) beserta perangkatnya masing-masing. Selain itu, ada Lembaga Nonstruktural (LNS) selaku unsur penunjang pelaksanaan fungsi negara dan pemerintahan.

Ketika organ-organ pemerintah itu menyelenggarakan urusan pemerintahan, organ-organ itu harus memiliki legalitas yang bersumber dari konstitusi atau undang-undang. Atas dasar legalitas itu organ-organ pemerintah melakukan tindakan-tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Berbeda dengan tindakan yang dilakukan oleh subjek hukum privat, tindakan yang dilakukan organ-organ pemerintahan itu ada yang berupa tindakan pengaturan (*regeling*), kebijakan (*beleid*), penetapan (*beschikking*), perencanaan (*het plan*), perizinan (*vergunning*), ataupun tindakan-tindakan faktual (*feitelijk handelingen*). Tindakan hukum organ pemerintahan yang berupa pengaturan, akan berbentuk peraturan perundang-undangan yang bersifat delegasian.

## Peraturan Delegasian

Istilah peraturan delegasian yang diambil dari pendapat A. Hamid Attamimi ini memiliki makna yang sama dengan *delegated legislation*, *instrument legislation*, *secondary legislation*, dan *delegatie van de wetgeving*, yaitu pemindahan/penyerahan kewenangan untuk membentuk peraturan dari pemegang kewenangan asal yang memberi delegasi (*delegans*) kepada penerima delegasi (*delegataris*).<sup>16</sup> Aan Efendi

<sup>15</sup> Bagir Manan, *Hubungan Pusat-Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar "Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah", Jakarta, 20 Juli 1999, h. 8.

<sup>16</sup> A. Hamid S. Attamimi, *op. cit.*, h. 347.

menyebutkan dua karakteristik dari peraturan delegasi; *pertama*, pembuatnya bukan badan legislatif tetapi kekuasaan di luar pembentuk UU dalam hal ini adalah pemerintah; *kedua*, peraturan delegasi dibuat oleh pemerintah hanya kalau ada perintah dari UU,<sup>17</sup> terutama untuk kepentingan menerjemahkan lebih rinci produk legislasi agar dapat diimplementasikan dalam kehidupan bernegara,<sup>18</sup> atau untuk mengatur hal-hal tertentu lebih lanjut dalam bentuk peraturan pelaksana yang lebih rendah.<sup>19</sup>

B.L. Jones menggunakan istilah *subordinat legislation*. Dua alasan *subordinat legislation* dari beberapa alasan yang dikemukakannya sangat relevan dengan tulisan ini yaitu sebagai berikut:

- a) *Kekuasaan pengaturan delegasian dapat memberikan reaksi yang lebih cepat terhadap kondisi tak terduga. Legislasi parlemen tidak dipersiapkan untuk setiap kemungkinan yang terjadi, dan beberapa upaya tertentu dapat dihindari dalam kaitannya dengan struktur administrasi baru. Kekuasaan legislasi sering dibutuhkan oleh badan eksekutif untuk merespon secara cepat keadaan mendesak dalam berbagai hal;*
- b) *Kekuasaan pengaturan delegasian menyediakan sarana yang memadai untuk memberlakukan undang-undang berdasarkan pertimbangan yang tepat. Seringkali ketentuan itu dibuat untuk memungkinkan berlakunya berbagai ketentuan dari suatu undang-undang itu pada waktu yang berbeda. Dengan cara ini departemen pemerintah dilengkapi dengan 'tempat beristirahat' yang mereka perlukan untuk mengatur mesin birokrasi yang diperlukan guna melaksanakan ketentuan-ketentuan undang-undang itu. Hal ini juga memungkinkan mengambil langkah yang tepat untuk menyebarluaskan ketentuan undang-undang baru itu kepada setiap anggota masyarakat khususnya pihak terkait. Dalam hal lain, implementasi mungkin melibatkan biaya publik di mana pemerintah tidak mengalokasikan sebelumnya.<sup>20</sup>*

Mirip dengan istilah *subordinat legislation* dan beberapa istilah lainnya tersebut, dalam Hukum Administrasi dikenal istilah *terugfred van de wetgever* atau langkah mundur pembuat undang-undang. Berkenaan dengan hal ini, A.D.

<sup>17</sup> Aan Efendi, *Problematik Penataan Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan*, Verita et Justitia, Volume 5, Nomor 1, Juni 2019, DOI: 10.25123/vej.3172, h. 15.

<sup>18</sup> Sukardi dan E. Prajwalita Widiati, *Pendelegasian Pengaturan oleh Undang-Undang kepada Peraturan yang Lebih Rendah dan Akibat Hukumnya*, Yuridika, Volume 27, Nomor 2, Mei-Agustus 2012, h. 146.

<sup>19</sup> Aditya Rahmadhony, Iwan Setiawan, dan Mario Ekoriano, *Problematika "Delegated Legislation" pada Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 17, Nomor 4, Desember 2020, 407-422, h. 411.

<sup>20</sup> B.L. Jones, *Garner's Administrative Law*, Seventh Edition, Butterworths, London and Edinburgh, 1989, h. 54-55.



Belinfante mengatakan “Undang-undang memberikan wewenang kepada organ pemerintahan untuk membuat peraturan hukum yang bersifat administrasi dalam rangka hubungan hukum dengan warga negara. Langkah mundur ini tidak dapat dihindarkan dan akan memberikan keuntungan yang lebih besar untuk waktu yang tidak terbatas yang dapat dijangkau oleh pembuat undang-undang”.<sup>21</sup> Roger Douglas menyebutkan bahwa:

*“Peraturan delegasian memuat lebih banyak hal detail yang bersifat praktis dari suatu undang-undang, dan dibenarkan karena peraturan itu dianggap tidak hanya praktis tetapi juga memiliki tujuan mengurangi beban parlemen untuk membuat semua undang-undang tentang persoalan tertentu; memberikan lebih banyak waktu untuk pertimbangan detail, dan memungkinkan parlemen untuk memfokuskan perhatiannya pada prinsip-prinsip pengaturan dan segi-segi esensial dari program bagian legislatif”.*<sup>22</sup>

Pemberian kewenangan kepada pemerintah untuk membuat peraturan perundang-undangan (*regelgevende bevoegdheden*), merupakan hal yang tidak dapat dihindarkan dalam suatu negara hukum modern, yang menempatkan pemerintah selaku pihak yang berhubungan langsung dengan berbagai kepentingan warga negara. Bersamaan dengan pemberian kewenangan untuk membuat dan menetapkan norma hukum pemerintahan, diberikan pula kewenangan penegakannya yaitu pengawasan (*toezicht*) dan penerapan sanksi.<sup>23</sup>

### **Eksistensi Peraturan Menteri**

Peraturan Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.<sup>24</sup> Berdasarkan perspektif Hukum Administrasi, Peraturan Menteri merupakan realitas objektif terkait dengan karakteristik urusan pemerintahan yang tidak dapat ditentukan batas-batasnya secara limitatif, karena ia berkembang seiring dengan dinamika kehidupan kemasyarakatan dan kepentingan politik. Kementerian dibentuk untuk mengatur (*regelen*), mengurus (*besturen*), atau menata (*ordenen*) urusan pemerintahan yang tidak limitatif dan tidak dapat dikenali secara enumeratif tersebut. Jumlah kementerian yang cukup banyak menandakan keragaman urusan pemerintahan, beserta karakteristik khasnya masing-masing yang membutuhkan penanganan tersendiri, selain dimungkinkan

<sup>21</sup> A.D. Belinfante, *Kort Begrip van het Administratief Recht*, Samsom Uitgeverij, Alphen aan den Rijn. 1985, h. 42.

<sup>22</sup> Roger Douglas, *Administrative Law*, the Federation Press, Sydney, 2002, h. 280.

<sup>23</sup> J.B.J.M. ten Berge, *Besturen Door de Overheid*, W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1996, h. 371.

<sup>24</sup> Penjelasan Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 (UUP3).

pula adanya kesamaan pada bagian-bagian tertentu yang memerlukan koordinasi atau kerja sama (*medewerking*).

Peraturan Menteri dibentuk sebagai instrumen hukum untuk menjalankan fungsi pengaturan, pengurusan, dan penataan urusan pemerintahan tertentu, baik untuk mengatur perangkat kementerian dalam menjalankan tugas dan pekerjaannya, maupun dalam hubungannya dengan urusan warga negara. Rizal Irvan Amin mengemukakan bahwa Permen tidak lagi dikeluarkan dalam hal pengaturan teknis yang bersifat keluar, tetapi lebih kepada yang bersifat mengatur internal kelembagaannya saja.<sup>25</sup> Apa yang dikemukakan Irvan Amin ini sulit direalisasikan. Sebagai contoh, *adresaat* atau pihak yang dituju oleh norma hukum Permen ATR itu adalah organ-organ pemerintah pada Kementerian ATR dan BPN, PPAT, dan semua warga masyarakat yang berurusan dengan administrasi pertanahan, tata ruang, dan rumah susun, Permen Ristek dan Pendidikan Tinggi *adresaatnya* organ pemerintahan Ristek, pengelola perguruan tinggi, badan hukum, civitas akademika, dan warga masyarakat, begitu pula untuk kementerian-kementerian lain, norma hukumnya tidak hanya tertuju pada organ pemerintah, tetapi juga warga masyarakat, sehingga Permen yang dikeluarkannya tidak hanya mengatur internal kelembagaannya.

Pembentukan Peraturan Menteri sendiri dilatarbelakangi pada kebijakan pemerintah yang perlu dituangkan dalam bentuk peraturan yang bersifat pelaksanaan terhadap peraturan yang lebih tinggi, oleh sebab itu Menteri atau pejabat setingkat Menteri dapat diberikan kewenangan untuk membuat peraturan yang bersifat pelaksanaan tersebut.<sup>26</sup>

Atas dasar hal tersebut, eksistensi Peraturan Menteri tetap diperlukan terutama untuk mengatur pelaksanaan urusan pemerintahan yang spesifik dan diberlakukan atau keberlakuannya (*geldingheid*) terhadap urusan pemerintahan khusus sesuai bidang kementerian masing-masing. Dengan demikian, persoalannya bukan peniadaan Peraturan Menteri dalam sistem peraturan perundang-undangan tetapi bagaimana membentuk norma hukum yang bersifat khusus (*bijzonder*) atas dasar kewenangan dan tanpa tumpang tindih (*overlappen*) apalagi bertentangan (*tegen elkaar botsen*) antar satu bidang dengan bidang-bidang lainnya. Itulah sebabnya, ada orang yang mengatakan bahwa menyusun peraturan perundang-undangan itu acapkali disamakan dengan membuat puisi (*wetgeving wordt vaak vergeleeten*

<sup>25</sup> Rizal Irvan Amin, *Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Jurnal Res Publica, Volume 4, Nomor 2, Agustus 2020, h. 215.

<sup>26</sup> Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, *Rekonstruksi Hirarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Jurnal Negara Hukum, Volume 9, Nomor 1, Juni 2019, h. 95.

*met poezie*) atau disebut juga suatu seni (*een kunst*) yaitu seni menyusun norma-norma hukum secara harmonis.<sup>27</sup>

Sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial, kedudukan hukum (*rechtspositie*) Menteri-menteri itu sebagai unsur pelaksana tugas-tugas Presiden atau sebagai *mandataris* Presiden. Kedudukan hukum ini sekarang dipertegas dengan Pasal 174 UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja; “Dengan berlakunya Undang-Undang ini, kewenangan Menteri, kepala lembaga, atau Pemerintah Daerah yang telah ditetapkan dalam undang-undang untuk menjalankan atau membentuk peraturan perundang-undangan harus dimaknai sebagai pelaksanaan kewenangan Presiden”. Dengan kedudukan hukum seperti itu, Menteri tidak memiliki kewenangan secara mandiri. Pemberian kewenangan secara atribusi kepada Menteri untuk membuat Peraturan Menteri, sebagaimana terdapat dalam beberapa undang-undang yang telah disebutkan di atas, sungguh tidak tepat, untuk tidak mengatakan salah alamat. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan “*toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*”.<sup>28</sup> Berdasarkan Pasal 1 angka 22 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP), atribusi diartikan sebagai pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh UUD Negara RI Tahun 1945 atau Undang-Undang. Kewenangan yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan (*regelgevende bevoegdheden*). Berdasarkan ilmu Hukum Administrasi, *Mandataris* tidak dapat diberikan atribusi, organ pemerintah yang dapat diberi atribusi adalah pemberi tugas (*mandans*), dalam hal ini Presiden.

Menyerahkan kewenangan kepada organ yang secara hukum tidak dapat menerima kewenangan, tidak akan mengubah *rechtspositie* organ yang bersangkutan menjadi berwenang, meskipun dengan alasan “perintah” undang-undang. Tindakan hukum atau pembuatan peraturan perundang-undangan (*regelgeving*) dari organ yang tidak berwenang (*onbevoegd*), membawa konsekuensi bahwa tindakan atau peraturan yang dibuatnya itu dikualifikasi batal demi hukum (*van rechtswege nietig*). Dalam konteks Hukum Administrasi, kewenangan merupakan syarat materiel keabsahan (*rechtmatigheid*) suatu perbuatan hukum publik (*publiek rechtshandeling*).

Dengan demikian dan jika semata-mata ditinjau dari sistem presidensial, sudah tepat apa yang disimpulkan Ni'matul Huda bahwa organ yang membentuk

<sup>27</sup> C. Waaldijk, *Wetgevingswijzer*, Koninklijke Vermande B.V. Uitgevers, Lelystad, 1987, h. 3.

<sup>28</sup> H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *op. cit.*, h. 129.

dan menetapkan peraturan perundang-undangan itu mestinya bukan Menteri melainkan Presiden, melalui Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden. Sudah benar pula rekomendasi Sofyan Apendi bahwa peraturan tingkat pemerintahan pusat itu cukup sampai Peraturan Presiden.

Hanya saja, realitas objektif urusan pemerintahan yang bertebaran dalam berbagai bidang dan tidak semuanya dapat dikenali secara enumeratif dengan dinamikanya masing-masing seiring dengan perkembangan kemasyarakatan, sampai pada masalah-masalah teknis administratif, penggunaan instrumen hukum Peraturan Presiden kiranya kurang efektif dan efisien. Peraturan Pemerintah tidak dapat digunakan untuk merespon dan mengatur perkembangan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan, karena PP itu dimaknai secara khusus sebagai peraturan pelaksanaan (*uitvoeringsbepalingen*) dari suatu undang-undang, karena itu “Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya”, demikian ditentukan dalam Pasal 12 UUP3.

Jika pemerintah menggunakan instrumen hukum Perpres dalam merespon dan mengatur perkembangan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan, dapat dipastikan akan lahir sekian banyak Perpres yang tergolong peraturan kebijakan (*beleidsregel*) pada berbagai bidang pemerintahan seperti lingkungan, pertanian, perumahan, kesehatan, dan sebagainya.<sup>29</sup> Hal ini tampaknya bukan saja tidak efektif dan efisien, tetapi juga akan menimbulkan persoalan baru. Peraturan kebijakan sebagai suatu instrumen pemerintahan yang lahir dari *Ermessen* atau diskresi tidak dapat dijadikan dasar hukum untuk membuat peraturan perundang-undangan yang diperlukan. Di sisi lain, setelah berlaku UUAP, sebenarnya diskresi nyaris tidak dapat digunakan. Hal ini karena penggunaan diskresi menurut UUAP harus terpenuhi semua tujuan yang ditentukan Pasal 22 ayat (2) secara kumulatif,<sup>30</sup> begitu pula tentang persyaratannya yang ditentukan Pasal 24. Implikasinya, stagnasi pemerintahan menjadi tak terhindarkan, padahal mengatasi stagnasi pemerintahan itu merupakan salah satu tujuan diskresi menurut UUAP.

Bagaimanapun untuk merealisasikan asas efektifitas (*doelmatigheid*) dan asas efisiensi (*doeltreffendheid*) penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan kepada warga negara dan guna mengatur dan mengurus

<sup>29</sup> Dikualifikasi peraturan kebijakan, karena Perpres seperti itu diterbitkan dalam rangka merespon dan mengatur persoalan-persoalan pemerintahan dan kemasyarakatan yang muncul dan belum tentu telah tersedia dasar atau aturan hukumnya. Dalam hal telah ada undang-undang atau PP yang mengaturnya, Perpres yang diterbitkan itu akan dikualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan, karena dibuat atas dasar kewenangan yang bersumber pada UU atau PP.

<sup>30</sup> Lihat Muhammad Yasin, et.al. *Anotasi UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*, Universitas Indonesia – Center for Study of Governance and Administrative Reform (UI-CSGAR), Jakarta, 2017, h. 129.

berbagai bidang atau urusan pemerintahan dengan diverensiasi karakteristiknya masing-masing, Peraturan Menteri masih diperlukan.

### **Urgensi Peraturan Menteri**

Telah dikemukakan bahwa dalam sistem pemerintahan presidensial, kedudukan hukum Menteri itu sebagai unsur pelaksana atas tugas-tugas Presiden atau sebagai *mandataris*, yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden untuk membidangi urusan pemerintahan tertentu, sebagaimana ditentukan Pasal 17 UUD Negara RI Tahun 1945. Telah disebutkan pula bahwa berdasarkan Pasal 174 UU Cipta Kerja, kewenangan Menteri itu untuk menjalankan atau membentuk peraturan perundang-undangan harus dimaknai sebagai pelaksanaan kewenangan Presiden.

Ketika Menteri melaksanakan kewenangan Presiden pada bidang atau urusan pemerintahan tertentu, misalnya bidang pendidikan, pertanahan dan tata ruang, kesehatan, dan sebagainya, Menteri beserta perangkatnya akan menyelenggarakan urusannya masing-masing dengan menggunakan instrumen hukum publik tertentu seperti peraturan (*regeling*), peraturan bersama jika ada kesamaan objek dengan Menteri lain (*gemenschappelijke regeling*),<sup>31</sup> peraturan kebijakan (*beleidsregel*), keputusan (*beschikking*), dan lain-lain. Meskipun Menteri-menteri itu melaksanakan kewenangan Presiden, namun dalam pembuatan dan penggunaan instrumen hukum publik itu tidak lagi oleh Presiden tetapi oleh Menteri yang bersangkutan dengan nomenklatur masing-masing kementerian.

Instrumen hukum publik yang dibuat dan digunakan oleh Menteri beserta perangkatnya dan bentuknya berupa peraturan yang ditujukan untuk umum (*rechtsvoorschrift met algemeen strekking*), akan diberi nama Peraturan Menteri sesuai bidang kementeriannya masing-masing, misalnya Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No. 14 Tahun 2020 tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia, Peraturan Menteri Agama RI No. 5 Tahun 2020 tentang Standar Penyelenggaraan Pendidikan Agama pada Perguruan Tinggi, Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral RI No. 4 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral RI No. 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik, Peraturan Menteri Dalam Negeri

<sup>31</sup> Misalnya ketentuan Pasal 13 ayat (4) PP No. 3 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara, "Sosialisasi dan diseminasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri dan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama dan dapat bekerja sama dengan Menteri". Ketentuan ini akan melahirkan peraturan bersama (*gemenschappelijke regeling*) Menteri Dalam Negeri, Menteri Agama, dan Menteri Pertahanan. Dalam praktik, sering digunakan istilah Surat Keputusan Bersama (SKB).

RI No. 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, dan sebagainya. Masing-masing Peraturan Menteri ini memiliki kekuatan mengikat (*bindende kracht*) dan diakui eksistensinya berdasarkan Pasal 8 UUP3.

Peraturan Menteri itu dibuat dalam rangka menjalankan kewenangan Presiden, sesuai dengan kedudukan Menteri sebagai *mandataris* Presiden, sehingga peraturan tersebut hanya berupa peraturan pelaksanaan (*uitvoeringsbepalingen*) secara lebih operasional dari PP atau Perpres, seperti Pasal 7 PP No. 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan, “Ketentuan lebih lanjut mengenai standar kompetensi lulusan diatur dengan Peraturan Menteri” dan Pasal 30 ayat (2) Perpres No. 65 Tahun 2020 tentang Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, “Proses bisnis antar unit organisasi di lingkungan kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri”. Di samping sebagai peraturan pelaksanaan, materi muatan Peraturan Menteri juga terbatas pada bidang atau urusan kementeriannya masing-masing.

Penggunaan PP atau Perpres untuk mengatur urusan pemerintahan pada bidang-bidang tertentu, dengan alasan sistem presidensial seraya menolak keberadaan Peraturan Menteri, tampaknya bukan saja kurang proporsional, tetapi juga terasa janggal, misalnya PP atau Perpres tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia, PP atau Perpres tentang Standar Penyelenggaraan Pendidikan Agama pada Perguruan Tinggi, PP atau Perpres tentang Pemilihan Kepala Desa, dan sebagainya. Penggunaan PP atau Perpres guna mengatur urusan pemerintahan tertentu, akan menghilangkan fungsi, makna, dan tujuan pembentukan kementerian, yang telah ditentukan konstitusi bahwa “Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan”. Setelah kementerian terbentuk, Presiden selaku *mandans* hanya memberikan kebijakan dan norma-norma umum, yaang untuk selanjutnya dilaksanakan Menteri sesuai bidangnya masing-masing.

Peraturan Menteri seharusnya dibatasi dalam format peraturan pelaksanaan dengan materi muatan yang bersifat khusus (*bijzonder*) sesuai bidang kementeriannya masing-masing dan tertata secara proporsional, sehingga akan terhindar dari tumpang tindih (*overlappen*) atau bertentangan antar satu bidang dengan bidang-bidang lainnya serta tercegah terjadinya penyimpangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Sejak awal Agustus 2021, kemungkinan terjadinya Peraturan Menteri tumpang tindih atau bertentangan peraturan yang lebih tinggi tidak akan terjadi lagi, karena telah ada Perpres No. 68 Tahun 2021 tentang Pemberian Persetujuan Presiden terhadap Rancangan Peraturan Menteri/Kapala Lembaga. Berdasarkan Pasal 3 Perpres ini, setiap Rancangan Peraturan Menteri/Kepala Lembaga yang akan ditetapkan oleh Menteri/Kepala Lembaga wajib mendapatkan persetujuan Presiden. Persetujuan itu diberikan terhadap Rancangan Peraturan Menteri/Kepala Lembaga yang memiliki kriteria; a) berdampak luas bagi kehidupan masyarakat; b) bersifat strategis, yaitu berpengaruh pada program prioritas Presiden, target pemerintah yang ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional dan Rencana Kerja Pemerintah, pertahanan dan keamanan, serta keuangan negara; dan/atau c) lintas sektor atau lintas kementerian/lembaga.

Secara hukum, Perpres No. 68 Tahun 2021 tersebut tertuju pada rancangan Peraturan Menteri/Kepala Lembaga yang sumber kewenangan pembentukannya berasal dari PP atau Perpres, sementara terhadap “kewenangan” Menteri yang bersumber dari atribusi undang-undang, ketentuan dalam Perpres No. 68 Tahun 2021 ini tidak dapat diberlakukan. Karena kedudukannya di bahwa UU, Perpres ini tidak dapat diberlakukan terhadap ketentuan UU.

Jika Perpres No. 68 Tahun 2021 itu diberlakukan juga terhadap rancangan Peraturan Menteri yang bersumber dari atribusi undang-undang, maka dua konsekuensi ini tidak dapat dielakkan; *pertama*, Perpres No. 68 Tahun 2021 diberlakukan dengan melampaui wewenang; *kedua*, persetujuan Presiden terhadap rancangan Peraturan Menteri akan dikualifikasi sebagai pembenar atas sesuatu yang secara hukum menyimpang. Telah jelas bahwa dalam sistem presidensial, pemberian atribusi kepada mandataris itu suatu anomali.

## KESIMPULAN

1. Berdasarkan sistem presidensial, kedudukan hukum Menteri itu sebagai unsur pelaksana tugas-tugas Presiden atau sebagai *mandataris*. Sebagai *mandataris*, Menteri tidak dapat diberikan atribusi, organ yang dapat diberi atribusi adalah Presiden selaku *mandans*. Peraturan Menteri yang dibuat atas dasar atribusi itu dikualifikasi batal demi hukum, karena dibuat bukan atas dasar kewenangan yang seharusnya. Kewenangan membentuk peraturan merupakan syarat materiel keabsahan peraturan perundang-undangan.

2. Peraturan Menteri itu masih diperlukan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, khususnya sebagai peraturan pelaksanaan dari PP atau Perpres untuk mengatur dan mengurus secara operasional bidang-bidang tertentu pada masing-masing kementerian. Bidang-bidang pemerintahan yang bersifat spesifik, tidak proporsional diatur dengan Perpres, apalagi dengan PP, karena PP itu memiliki makna khusus khusus sebagai peraturan pelaksanaan dari suatu undang-undang.

### **Rekomendasi**

1. Pemberian atribusi kepada Menteri dari undang-undang harus ditiadakan. Dalam sistem presidensial, Menteri bukan organ yang dapat menerima kewenangan dari undang-undang.
2. Peraturan Menteri hanya dapat diposisikan sebagai peraturan pelaksanaan dari kewenangan Presiden, oleh karena itu materi muatan Peraturan Menteri seharusnya hanya berupa teknis operasional dari PP atau Perpres.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Buku**

- Attamimi, A. Hamid S, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Jakarta, Fakultas Pascasarja UI.
- Belinfante, A.D, 1985, *Kort Begrip van het Administratief Recht*, Alphen aan den Rijn, Samsom Uitgeverij.
- Douglas, Roger, 2002, *Administrative Law*, Sydney, the Federation Press.
- Hadjon, Philipus M. 1993, *Pemerintahan Menurut Hukum (Wet-en Rechtmatigheid van Bestuur)*, Surabaya, Fakultas Hukum Unair, Yuridika.
- Jones, B.L, 1989, *Garner's Administrative Law*, Seventh Edition, London and Edinburgh, Butterworths.
- Michiels, F.C.M.A. (red.), 2004, *Staats-en Bestuursrecht Tekst en Materiaal*, Tweedw Druk, Deventer, Kluwer.
- Ten Berge, J.B.J.M, 1996, *Besturen Door de Overheid*, Deventer, W.E.J. Tjeenk Willink.
- Van Wijk, H.D/Willem Konijnenbelt, 1995, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Utrecht, Uitgeverij Lemma BV.



- Versteden, C.J.N, 1984, *Inleiding Algemeen Bestuursrecht*, Alphen aan den Rijn, Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Waldijk, C, 1987, *Wetgevingswijzer*, Lelystad, Koninklijke Vermande B.V. Uitgevers.
- Yasin, Muhammad. et.al. 2017, *Anotasi UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*, Universitas Indonesia – Center for Study of Governance and Administrative Reform (UI-CSGAR), Jakarta.

### **Jurnal/Makalah**

- Aditya, Zaka Firma dan M. Reza Winata, *Rekonstruksi Hirarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, *Jurnal Negara Hukum*, Volume 9, Nomor 1, Juni 2019.
- Amin, Rizal Irvan, *Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, *Jurnal Res Publica*, Volume 4, Nomor 2, Agustus 2020.
- Apendi, Sofyan, *Ketiadaan Peraturan Menteri dalam Hirarki Peraturan Perundang-undangan Nasional dan Implikasinya terhadap Penataan Regulasi dalam Sistem Hukum Nasional*, *PALAR (Pakuan Law Review)*, Volume 07, Nomor 01, Januari-Juni 2021.
- Chandranegara, Ibnu Sina, *Bentuk-bentuk Perampingan dan Harmonisasi Regulasi*, *Jurnal Ius Quia Iustum*, Volume 26, Nomor 3, September 2019.
- Efendi, Aan, *Problematik Penataan Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan*, *Verita et Justitia*, Volume 5, Nomor 1, Juni 2019, DOI: 10.25123/vej.3172.
- Firdaus dan Donny Michael, *Implementasi Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 23 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Nonstruktural oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan*, *Jurnal Penelitian Hukum de Jure*, Volume 19, Nomor 3, September 2019.
- Haryadi, Ade Reza, *Pentingnya Mengatasi Obesitas Regulasi*, [Jurnalintelejen.net /2020/03/31/pentingnya-mengatasi-obesitas-regulasi](http://Jurnalintelejen.net/2020/03/31/pentingnya-mengatasi-obesitas-regulasi).
- Huda, Ni'matul, *Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Menteri dalam Perspektif Sistem Presidensial*, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Volume 29, Issue 3, September 2021.
- Manan, Bagir, *Hubungan Pusat-Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar “Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah”, Jakarta, 20 Juli 1999.

Rahmadhony, Aditya, Iwan Setiawan, dan Mario Ekoriano, *Problematisasi “Delegated Legislation” pada Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 17, Nomor 4, Desember 2020.

Rumiarta, I Nyoman Prabu Buana, *Kedudukan Peraturan Menteri pada Konstitusi*, Jurnal Kerta Dyatmika, Fakultas Hukum Universitas Dwijendra, Volume 2, Nomor 2, September 2015, DOI: <https://doi.org/10.46650/kd.12.2.373.%25p>.

Sukardi dan E. Prajwalita Widiati, *Pendelegasian Pengaturan oleh Undang-Undang kepada Peraturan yang Lebih Rendah dan Akibat Hukumnya*, Yuridika, Volume 27, Nomor 2, Mei-Agustus 2012.

### **UUD dan Peraturan Perundang-undangan**

UUD Negara RI Tahun 1945.

UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Presiden No. 68 Tahun 2021 tentang Pemberian Persetujuan Presiden terhadap Rancangan Peraturan Menteri/Kapala Lembaga.

### **Internet**

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a06adf8f00cf/salah-urus-peraturan-menteri-jadi-sumber-masalah-persoalan-regulasi-di-indonesia/?page=2>. Diakses 2 Oktober 2021.

<https://www.saldiisra.web.id/index.php/tulisan/artikel-koran/11-artikelkompas/630-merampingkan-regulasi.html>. Diakses 2 Oktober 2021.

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5bdc39c5d3a98/permenkumham-harmonisasi-peraturan-dinilai-konflik-dengan-uu>. Diakses 2 Oktober 2021.

<https://indonews.id/artikel/28501/Pentingnya-Mengatasi-Obesitas-Regulasi/> Diakses 2 Oktober 2021.