

Bahan Sajian:  
TATA CARA PEMBUATAN PERATURAN, KEPUTUSAN,  
DAN PERJANJIAN

Dalam rangka *Workshop Legal Drafting dan Contract Drafting*

11 Desember 2019 di Hotel Belviu, Bandung

Oleh: Endang (Staf Biro Hukum dan Kesekretariatan)

#### A. Pendahuluan

Sajian ini sangat sederhana sekali, cenderung pada pengalaman pribadi penulis sebagai tenaga kependidikan/praktisi dalam memberikan layanan hukum di lingkungan Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) bidang akademik dan nonakademik, antara lain, layanan membuat Rancangan Peraturan Rektor, Rancangan Keputusan Rektor, dan Rancangan Perjanjian UPI dengan pihak dalam dan luar negeri. Semoga bermanfaat!

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), legal artinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau hukum. Sedangkan pengertian draf adalah rancangan atau konsep.

Jadi, *legal drafting* (dengan ejaan bahasa Inggris) adalah proses perancangan naskah hukum. Dalam pemahaman penulis, perancangan naskah hukum dimaksud, bisa dalam rangka pembuatan rancangan peraturan atau rancangan keputusan, atau rancangan perjanjian.

*Legal drafting* dalam pengertian luas dapat digunakan untuk proses perancangan naskah hukum dalam bentuk rancangan peraturan, rancangan keputusan, dan rancangan perjanjian. Dengan demikian *legal drafting* dalam pengertian sempit adalah *Contract Drafting* yaitu perancangan kontrak/perjanjian antara pihak UPI dengan berbagai pihak.

#### B. Dasar hukum *Legal Drafting* di UPI

Dasar hukum perlunya proses perumusan atau perancangan naskah hukum di lingkungan UPI, antara lain adalah Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014 tentang Statuta Universitas Pendidikan Indonesia, dan Peraturan Majelis Wali Amanat Nomor 03/PER/MWA UPI/2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014 tentang Statuta Universitas Pendidikan Indonesia sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Majelis Wali Amanat Nomor 04/PER/MWA UPI/2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Majelis Wali Amanat Nomor 03/PER/MWA UPI/2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014 tentang Statuta Universitas Pendidikan Indonesia.

##### 1. *Legal Drafting* dalam hal pembuatan Peraturan Rektor:

Dalam rangka penyelenggaraan UPI, dengan memperhatikan pasal demi pasal dalam Peraturan Majelis Wali Amanat Nomor 03/PER/MWA UPI/2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014 tentang Statuta Universitas Pendidikan Indonesia, MWA telah memberi amanat kepada Rektor untuk membuat

sekitar 56 jenis Peraturan Rektor yang harus diaktualisasikan, baik di bidang akademik maupun nonakademik.

Pada setiap tahun anggaran UPI membuat Peraturan Rektor. Sebagai contoh, tercatat ada 40 (empat puluh) Peraturan Rektor dalam rentang waktu Januari 2019 sampai Oktober 2019 (lihat Memorandum akhir masa jabatan Kepala Biro Hukum dan Kesekretariatan Masa Bakti 2015-2019).

2. *Legal Drafting* dalam hal Keputusan Rektor:

Dalam rangka penyelenggaraan UPI, sesuai dengan Statuta UPI dan peraturan pelaksanaannya, banyak Keputusan Rektor yang harus diterbitkan setiap tahunnya, untuk Keputusan Rektor bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Keuangan, dan Sumber Daya, serta bidang lainnya. Pada setiap tahun anggaran UPI membuat Keputusan Rektor. Sebagai contoh, tercatat ada 1.071 (seribu tujuh puluh satu) Keputusan Rektor dalam rentang waktu Januari 2019 sampai Oktober 2019 (lihat Memorandum akhir masa jabatan Kepala Biro Hukum dan Kesekretariatan Masa Bakti 2015-2019).

3. *Legal Drafting* dalam hal kerja sama:

- a) UPI dapat melakukan kerja sama bidang akademik dan/atau nonakademik dengan berbagai pihak di dalam negeri dan/atau di luar negeri. UPI memfasilitasi setiap unit kerja dan Sivitas Akademika secara individual atau kelompok untuk melakukan kerja sama dengan berbagai pihak di dalam negeri dan/atau di luar negeri. (lihat Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014 tentang Statuta Universitas Pendidikan Indonesia).
- b) Kerja sama dapat dilakukan berdasarkan *Memorandum of Understanding* antara Rektor dengan pihak lain. Kerja sama dapat berdasarkan perjanjian yang dapat ditandatangani oleh pimpinan UPI dan/atau unit pelaksana kerja sama dengan pihak lain. (lihat Pasal 157 ayat (5) dan ayat (6) Peraturan Majelis Wali Amanat Nomor 03/PER/MWA UPI/2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2014 tentang Statuta Universitas Pendidikan Indonesia).

C. Rancangan Peraturan Rektor.

Dalam penyusunan rancangan peraturan --yang pada gilirannya menjadi peraturan atau norma hukum yang definitif (disahkan oleh pejabat yang berwenang)-- hal yang sangat penting untuk diperhatikan, antara lain, bahwa:

1. Hukum itu adalah: 1. peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah; 2. undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat; 3. patokan (kaidah, ketentuan) mengenai peristiwa (alam dan sebagainya) yang tertentu; 4. keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (dalam pengadilan); vonis; (lihat KBBI). Oleh karena itu, maka proses pembuatan norma hukum harus baik, benar, dan jujur untuk memenuhi tuntutan kepastian hukum, dan rasa keadilan.
2. Walaupun tidak wajib, --karena Peraturan Rektor bukanlah Undang-Undang layaknya produk Lembaga Legislatif-- namun demikian, Peraturan Rektor sebagai norma hukum harus dapat mencerminkan pada hasil kajian teori dan praktik empirik. Artinya, bagaimana hasil telaah, analisis dan evaluasi terhadap peraturan perundang-

undangan terkait, serta bagaimana aspek yuridis, filosofis, dan sosiologis memberi corak hukum yang baik, benar, dan jujur.

a. Aspek Yuridis

Pada aspek yuridis, adalah berkaitan dengan:

- 1) kewenangan dari pejabat yang berwenang.
- 2) kesesuaian antara jenis dan materi muatan peraturan Rektor.
- 3) tata cara atau prosedur membuat peraturan.
- 4) hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Aspek Filosofis

Pada aspek filosofis adalah berkaitan dengan dasar falsafah atau pandangan hidup bangsa, yaitu bahwa peraturan itu harus memperhatikan nilai-nilai Pancasila, sehingga peraturan itu dapat menciptakan rasa keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan.

c. Aspek Sosiologis

Pada aspek sosiologis adalah berkaitan dengan kondisi riil yang hidup dalam masyarakat berupa kebutuhan atau tuntutan masyarakat. Oleh karena itu peraturan yang dibuat harus dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku secara efektif.

(lihat dan bandingkan dengan Modul Praktikum Regal Drafting IAIN Surakarta, 2018: 5-6).

3. Peraturan sebagai norma hukum harus memiliki asas-asas sebagai berikut:

- a. suatu sistem hukum terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesaat untuk hal-hal tertentu (*ad hoc*),
- b. peraturan tersebut diumumkan kepada publik,
- c. tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem,
- d. dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum,
- e. tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan
- f. tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan,
- g. tidak boleh sering diubah-ubah,
- h. harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

(lihat Fuller dalam Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H., Hukum dalam Jagat Ketertiban, 2006:136).

4. Teknis Penyusunan Peraturan Rektor

Dalam membuat rancangan Peraturan Rektor, bagaimana membuat judul peraturan, menyusun dasar pertimbangan, menyusun dasar hukum, dan menyusun frasa yang baik, serta bagaimana susunan (model, tata letak) suatu bangunan/anatomi atau konstruksi peraturan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kita dapat mencermati dan/atau mengadopsi teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, berdasarkan:

- a. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- b. Peraturan Menristekdikti No. 51 Tahun 2015 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi; dan
- c. peraturan internal UPI tentang Tata Naskah Dinas di lingkungan Universitas Pendidikan Indonesia.

5. Untuk contoh Teknis Penyusunan Peraturan Rektor, lihat Simulasi yang disajikan oleh Bagian Hukum Biro Hukum dan Kesekretariatan.

#### D. Rancangan Keputusan Rektor

Dalam penyusunan rancangan Keputusan Rektor --yang pada gilirannya menjadi naskah Keputusan Rektor yang definitif-- hal yang sangat penting untuk diperhatikan adalah:

1. Keputusan Rektor adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Rektor atau Pejabat penerima delegasi atau mandat dalam penyelenggaraan pemerintahan UPI.
  - a. Delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi (lihat Pasal 1 angka 23 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan).
  - b. Mandat adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat (lihat Pasal 1 angka 24 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan).
2. Keputusan Rektor harus berdasarkan pada:
  - a. asas legalitas, yaitu bahwa pejabat harus mengedepankan dasar hukum dari sebuah Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuatnya;
  - b. asas perlindungan terhadap hak asasi manusia, yaitu bahwa pejabat tidak boleh melanggar hak-hak dasar Warga Masyarakat termasuk di dalamnya sivitas akademika dan tenaga kependidikan, sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
  - c. AUPB (Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, yaitu prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi pejabat dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan UPI.

(lihat bandingkan dengan Pasal 5 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan).
3. Mengingat hal-hal tersebut pada poin 1 a dan b, poin 2 a dan b., agar tidak terjadi Maladministrasi sehingga berpotensi adanya gugatan Tata Usaha Negara atau dilaporkan ke Ombudsman oleh pihak yang merasa dirugikan, maka Perancang Keputusan dan pihak terkait harus dengan cermat dalam membuat dan memberikan dasar pertimbangan kepada pimpinan.
4. Teknis Penyusunan Rancangan Keputusan Rektor.

Dalam membuat Rancangan Keputusan Rektor, bagaimana membuat judul Keputusan, menyusun dasar pertimbangan, menyusun dasar hukum, dan menyusun frasa yang baik, serta bagaimana susunan (model, tata letak) suatu bangunan/anatomi atau konstruksi Rancangan Keputusan Rektor, sebagai rujukan, kita dapat memperhatikan antara lain:

  - a. Peraturan Menristekdikti No. 51 Tahun 2015 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi; dan
  - b. peraturan internal UPI tentang Tata Naskah Dinas di lingkungan Universitas Pendidikan Indonesia.
5. Untuk contoh Teknis Penyusunan Rancangan Keputusan Rektor lihat Simulasi yang disajikan oleh Bagian Hukum Biro Hukum dan Kesekretariatan.

#### E. Rancangan Perjanjian UPI.

Dalam penyusunan rancangan perjanjian UPI dengan pihak dalam dan luar negeri --yang pada gilirannya menjadi naskah perjanjian yang definitif (ditandatangani oleh pejabat yang berwenang)-- hal yang sangat penting untuk diperhatikan adalah:

##### 1. Syarat sahnya perjanjian.

Syarat sah perjanjian ada 4 (empat) terdiri dari syarat subyektif dan syarat obyektif, telah diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdata, yaitu:

- a. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
- b. kecakapan untuk membuat suatu perikatan.
- c. suatu hal tertentu;
- d. suatu sebab yang halal.

Syarat a. dan b. merupakan syarat subyektif, dan syarat c. dan d. merupakan syarat obyektif.

##### 2. Ketentuan Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan.

Ayat (1) Bahasa Indonesia wajib digunakan dalam nota kesepahaman atau perjanjian yang melibatkan lembaga negara, instansi pemerintah Republik Indonesia, lembaga swasta Indonesia atau perseorangan warga negara Indonesia.

Ayat (2) Nota kesepahaman atau perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang melibatkan pihak asing ditulis juga dalam bahasa nasional pihak asing tersebut dan/atau bahasa Inggris.

Catatan:

Mahkamah Agung Republik Indonesia Memutus Perjanjian Berbahasa Inggris (Tanpa Versi Bahasa Indonesia) atas perkara Nomor 451/Pdt.G/2012/ PN.Jkt.Bar Tahun 2012, Batal Demi Hukum.

##### 3. Teknis Penyusunan Rancangan Perjanjian UPI

Dalam membuat Rancangan Perjanjian UPI, bagaimana membuat judul Perjanjian, menyusun dasar pertimbangan, menyusun dasar hukum, dan menyusun frasa yang baik, serta bagaimana susunan (model, tata letak) suatu bangunan/anatomi atau konstruksi Rancangan Perjanjian UPI, sebagai rujukan, kita dapat memperhatikan antara lain:

- a. Peraturan Menristekdikti No. 51 Tahun 2015 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi;
- b. Peraturan Rektor Nomor 6559/UN40/HK/2017 tentang Pelaksanaan Kerja Sama Universitas Pendidikan Indonesia; dan
- c. peraturan internal UPI tentang Tata Naskah Dinas di lingkungan Universitas Pendidikan Indonesia.

##### 4. Untuk contoh Teknis Penyusunan Rancangan Perjanjian UPI lihat Simulasi yang disajikan oleh Bagian Hukum Biro Hukum dan Kesekretariatan.

*Selesai*