



## IMPLEMENTASI PENGGUNAAN KECERDASAN BUATAN DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH (*The Implementation of Artificial Intelligence Usage in Local Legislation Forming*)

Eka N.A.M. Sihombing

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara  
Jalan Mukhtar Basri No. 3 Glugur Darat II, Medan Timur- Medan 20238  
email: [ekahombing@umsu.ac.id](mailto:ekahombing@umsu.ac.id)

Muhammad Yusrizal Adi Syaputra

Fakultas Hukum Universitas Medan Area, Medan  
Jalan Kolam Nomor 1 Medan Estate/Jalan Gedung PBSI, Medan 20223  
email: [yusrizal@staff.uma.ac.id](mailto:yusrizal@staff.uma.ac.id)

Tulisan Diterima: 11-07-2020; Direvisi: 09-09-2020; Disetujui Diterbitkan: 23-09-2020

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2020.V14.419-434>

### ABSTRAK

Penggunaan kecerdasan buatan dalam proses pembentukan perda di era revolusi industri 4.0 seolah mendapatkan pembenaran guna meminimalisir disharmoni antara peraturan daerah dengan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Namun penggunaan Kecerdasan buatan tidak dapat serta merta menggantikan kewenangan organ pembentuk perda secara menyeluruh, tentunya hal ini masih menimbulkan perdebatan. Permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini adalah Bagaimana implementasi penggunaan kecerdasan buatan dalam pembentukan Peraturan Daerah? Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, dalam konteks penelitian ini juga akan dilihat apakah penggunaan kecerdasan buatan dalam proses pembentukan Perda memiliki pijakan secara teoritis yang diutarakan para ahli, maupun basis yuridis dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penggunaan kecerdasan buatan dalam proses pembentukan perda tidak serta merta dapat menggantikan peran dan fungsi organ pembentuk perda. Penggunaan kecerdasan buatan dalam proses pembentukan perda diposisikan hanya sebatas alat bantu yang dapat memprediksi potensi disharmoni antara perda dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Untuk mengakomodir penggunaan AI dalam Proses pembentukan perda diperlukan perubahan terhadap UUP3, UU Pemda dan peraturan perundang-undangan turunannya yang berkaitan dengan pembentukan perda.

**Kata kunci:** kecerdasan buatan; pembentukan; peraturan daerah

## ABSTRACT

*The use of artificial intelligence (AI) in the process of establishing local legislation in the era of the industrial revolution 4.0 seemed to get justification to minimize the disharmony between local legislation and various other laws and regulations. However, the use of AI cannot completely replace the authority of local legislative forming organs; of course, this still causes debate. The problem raised in this paper is what the implementation of using artificial intelligence in the formation of local legislations is? The research method used is the normative juridical. The results showed that the use of AI in the process of establishing a Local Legislation does not necessarily replace the role and function of the organ forming a regulation. The use of AI in the process of establishing local legislation is positioned only as a tool that can predict the potential disharmony between local legislation and various other laws and regulations. Accommodate the use of AI in the process of establishing local legislation, and it is necessary to amend the Law Number 12 the Year 2011, the Law Number 23 the Year 2014 and its legislation related to the formation of local legislation.*

**Keywords:** *artificial intelligence; local legislation; formation*

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Konsep *artificial intelligence* atau kecerdasan buatan bukan merupakan sesuatu hal yang benar-benar baru bagi manusia, konsep ini telah banyak mengilhami kelahiran berbagai film fiksi ilmiah, bahkan kehadiran Film “Metropolis” yang disutradarai Fritz Lang di masa periode Weimar pada tahun 1927 dianggap sebagai film pertama bergenre kecerdasan buatan. Konsep Kecerdasan buatan juga telah menjadi ide yang terus dieksplorasi dalam film fiksi ilmiah modern. Sebut saja Film *The Terminator* (1984), *Robo Cop* (1987), *AI: Artificial Intelligence* (2001), *A Space Odyssey* (2001), *I Robot* (2004), *Avengers: Age of Ultron* (2012), *Her* (2013), *Ex Machina* (2014). Saat ini, karya-karya fiksi ilmiah tidak hanya sekedar film yang dapat dinikmati melalui layar lebar, akan tetapi dapat juga dirasakan kehadirannya dalam kehidupan nyata. Teknologi *JARVIS (Just A Rather Very Intelligent System)* sang asisten pribadi virtual ciptaan Tony Stark (*Iron Man*) dalam film *Avengers: Age of Ultron* yang dapat melakukan berbagai pekerjaan, mulai dari menyalakan lampu, mengatur suhu ruangan hingga melakukan prediksi dengan perintah

suara sudah dapat dilakukan oleh AI besutan beberapa raksasa teknologi seperti Asisten Google, SIRI, Cortana dan lain sebagainya.<sup>1</sup>

Penggunaan AI juga telah merambah ke berbagai bidang, tak terkecuali di bidang hukum. Di Hangzhou-China, sejak tahun 2017 telah diluncurkan Hakim AI, meskipun masih terbatas menangani sengketa hukum yang memiliki aspek digital, termasuk masalah jual-beli online, kasus hak cipta, dan klaim liabilitas produk *e-commerce*.<sup>2</sup> Profesi Pengacara pun, bukan tidak mungkin akan tergantikan dengan AI, berdasarkan laman Daily Mail pada 26 Februari 2018 yang dikutip Tempo, AI telah mengalahkan pengacara terkemuka untuk pertama kalinya dalam sebuah kompetisi memahami kontrak hukum.<sup>3</sup> Dengan mengidentifikasi 30 masalah hukum, dalam waktu empat jam, AI mencapai tingkat akurasi 94 persen untuk memilih risiko. Sedangkan para pengacara dengan pengalaman puluhan tahun hanya mengelola tingkat

- 1 Astrid Savitri, *Revolusi Industri 4.0: Mengubah Tantangan Menjadi Peluang Di Era Disrupsi 4.0* (Yogyakarta: Genesis, 2019), back cover.
- 2 Rakyatku.com, “China Luncurkan Hakim AI Untuk Tangani Kasus di Pengadilan Digital, Dalam.”
- 3 Tempo.co, “Studi: AI Lebih Akurat Temukan Masalah Hukum Dibanding Pengacara.”

akurasi sebesar 85% (delapan puluh lima persen).<sup>4</sup> Di Indonesia, Hukum Online telah meluncurkan platform LIA (*Legal Intelligence Assistant*) berteknologi AI diklaim sebagai *chatbot* hukum pertama di Indonesia yang bertujuan membantu masyarakat mendapat konten edukasi hukum (hukum perkawinan, hukum perceraian, hukum waris).<sup>5</sup> Dalam bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, telah sering diperbincangkan penggunaan AI dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup> Hal ini mengingat seringnya terjadi disharmoni antar berbagai peraturan perundang-undangan<sup>7</sup> sehingga mengakibatkan *hyper regulations* yang disinyalir oleh Richard Susskind sebagai Persoalan “bawaan” negara hukum.<sup>8</sup> Keadaan disharmoni tersebut berujung pada pembatalan Pasal, beberapa Pasal dan keseluruhan peraturan perundang undangan. Sebagai contoh Undang-Undang, sejak Mahkamah Konstitusi (MK) hadir sampai

dengan tahun 2020, sebanyak 677 Undang-Undang yang dimohonkan pengujiannya di MK, 265 diantaranya dikabulkan:

**Tabel 1 Jumlah Perkara Pengujian Undang-Undang 2003-2020**

Perkara	Jumlah	Ket
<b>Undang Undang yang Diuji</b>	677	
<b>Dalam Proses yang Lalu</b>	699	
<b>Diregistrasi</b>	1343	
<b>Diputuskan</b>	1307	Amar Putusan Kabul: 265 Tolak: 472 Tidak Diterima: 414 Tarik Kembali: 124 Gugur: 23 Tidak Berwenang: 9
<b>Dalam Proses Tahun ini</b>	-	

Sumber: <https://mkri.id/index.php?page=web>.  
RekapPUU Per tanggal 20 April 2020

Begitu pula halnya dengan 1765 Perda/Perkada kabupaten/kota yang dicabut/direvisi Menteri Dalam Negeri, 111 Peraturan/putusan Menteri Dalam Negeri yang dicabut/revisi oleh Menteri Dalam Negeri, dan 1267 Perda/Perkada kabupaten/kota yang dicabut/direvisi Gubernur.<sup>9</sup> Pencabutan maupun revisi tersebut dikarenakan bertentangan dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dari data dan fakta tersebut diatas, maka patut dipertimbangkan<sup>10</sup>

4 Ibid.  
5 hukumonline.com, “LIA, Chatbot Hukum Pertama Indonesia Resmi Diluncurkan.”  
6 Paulus Wisnu Yudoprakoso, “Kecerdasan Buatan (Artificial Intelligence) Sebagai Alat Bantu Proses Penyusunan Undang-Undang Dalam Upaya Menghadapi Revolusi Industri 4.0 Di Indonesia,” *Simposium Hukum Indonesia 1*, no. 1 (2019): 450–461.  
7 Pertentangan antar peraturan perundang-undangan menjadi salah satu masalah hukum di Indonesia yang tak kunjung selesai. Banyak produk hukum yang dihasilkan DPR maupun pemerintah tidak sinkron dengan peraturan lain, baik yang setara maupun lebih tinggi kedudukannya. Kualitas harmonisasi dan sinkronisasi rancangan peraturan perundangundangan jadi perhatian utama banyak pemerhati hukum. Bahkan tidak jarang, peraturan organik tidak merujuk sama sekali pada peraturan yang lebih tinggi. Berbagai kalangan menilai, hal ini disebabkan proses harmonisasi dan sinkronisasi rancangan peraturan perundang-undangan belum dilakukan secara maksimal. Lebih lanjut lihat : Taufik H Simatupang, “Analisa Yuridis Peran Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM Dalam Pengelolaan Dan Pelayanan Database Peraturan Perundang-Undang Di Daerah,” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 12, no. 1 (2018): 5.  
8 Ibnu Sina Chandranegara, “Bentuk-bentuk Perampangan dan Harmonisasi Regulasi”, *Jurnal Ius Quia Iustum Vol. 26 No. 3 (2019)*, hlm 436

9 Sekretariat Kabinet RI, “Kemendagri Resmi Umumkan 3.143 Perda Yang Dibatalkan.”  
10 Terkait pengaturan dan pembentukan hukum baru, Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa pembentukan hukum merupakan suatu aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu di masyarakat. Nantinya jika teknologi kecerdasan buatan mampu berkembang pesat di Indonesia, maka jika meninjau teori hukum progresif, Negara dan Stakeholder hendaknya mendorong lahirnya perundangan baru yang berdasar pada keinginan menuju tujuan sosial yang dikehendaki masyarakat, dalam artian tidak begitu saja pemerintah dan lembaga legislatif secara serta merta membuat peraturan terkait kecerdasan buatan namun aturan tersebut juga harus bersifat bottom up yaitu mendengar aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Lihat Qur’ani Dewi Kusumawardani, “Hukum Progresif Dan Perkembangan Teknologi

penggunaan AI dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di era revolusi industri 4.0 guna meminimalisir kesalahan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, namun apakah penggunaan AI dapat serta merta menggantikan kewenangan organ pembentuk peraturan perundang-undangan secara menyeluruh, tentunya hal ini masih menimbulkan perdebatan.<sup>11</sup> Tulisan ini mencoba untuk mengurai bagaimana implementasi penggunaan AI dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, namun terbatas mengurai terhadap salah satu jenis peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Daerah (Perda). Alasan membatasi ruang lingkup sebatas Perda, dikarenakan secara hirarki berdasarkan ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7, Perda menempati tingkatan terbawah, sehingga potensi tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi jauh lebih besar. Apalagi saat ini Indonesia mengalami apa yang dinamakan obesitas regulasi, hal ini didasarkan pada data yang dirilis oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan bahwa keseluruhan peraturan perundang-undangan per tanggal 20 April 2020 berjumlah 43.866 dengan rincian: 8.515 Peraturan Pusat, 14.986 Peraturan Menteri, 4.398 Peraturan Lembaga

---

Kecerdasan Buatan,” *Veritas et Justitia* 5, no. 1 (2019): 166–190.

11 Banyak ahli berpendapat keberadaan AI atau kecerdasan buatan tetap harus memiliki fungsi mendasar, yakni membantu pekerjaan manusia, bukan menggantikan manusia sepenuhnya. Hal ini kemudian akan berkenaan dengan topik eksistensi manusia di dunia, sebab jika dunia sudah dapat berjalan dan berputar dengan baik tanpa campur tangan manusia, manusia kemudian akan kehilangan nilai dasarnya. BAKTI, “Artificial Intelligence, Perkembangan Dan Penerapannya Dalam Kehidupan,” last modified 2019, accessed September 7, 2020, [https://www.baktikominfo.id/id/informasi/pengetahuan/artificial\\_intelligence\\_perkembangan\\_dan\\_penerapannya\\_dalam\\_kehidupan-1055](https://www.baktikominfo.id/id/informasi/pengetahuan/artificial_intelligence_perkembangan_dan_penerapannya_dalam_kehidupan-1055).

Pemerintah Non Kementerian (LPNK) dan 15.967 Peraturan Daerah.<sup>12</sup>

### Rumusan Masalah

Permasalahan yang akan dibahas lebih lanjut adalah Bagaimana implementasi penggunaan AI dalam pembentukan Peraturan Daerah?

### Tujuan

Tujuan Penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengurai bagaimana implementasi penggunaan AI dalam pembentukan Peraturan Daerah.

### Metode Penelitian

#### 1. Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif. Suatu penelitian normatif, haruslah menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute Approach*), hal ini dikarenakan yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum.<sup>13</sup> Mengambil istilah Dworkin, penelitian semacam ini juga disebut dengan istilah penelitian doktrinal (*doctrinal research*), yaitu penelitian yang menganalisis hukum, baik yang tertulis di dalam buku (*law as it is written in the book*). Dalam penelitian ini bahan kepustakaan dan studi dokumen dijadikan sebagai bahan utama.

#### 2. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka dengan melakukan studi dokumen pada perpustakaan pribadi dan perpustakaan hukum yang terdapat di Kanwil Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara.

#### 3. Teknik Analisa Data

Analisis data merupakan proses pengorganisasian dan mengurutkan data ke dalam kategori-kategori dan satuan

<sup>12</sup> Peraturan.go.id, “No Title.”

<sup>13</sup> Joenaidi Efendi and Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum (Normatif Dan Empiris)* (Jakarta: PrenadaMedia, 2018).hlm 132

uraian dasar, sehingga ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja, seperti disarankan oleh data.<sup>14</sup> Data (bahan hukum) yang telah diperoleh dari penelitian kepustakaan dianalisis dengan metode kualitatif<sup>15</sup> berdasarkan logika berpikir deduktif. Deduktif artinya menggunakan teori sebagai alat, ukuran dan bahkan instrumen untuk membangun hipotesis, sehingga secara tidak langsung akan menggunakan teori sebagai pisau analisis perihal penggunaan *Artificial Intelligence* dalam pembentukan peraturan daerah. Kegiatan ini diharapkan akan dapat dimudahkan dalam menganalisa permasalahan yang diajukan, menafsirkan dan kemudian menarik kesimpulan. Analisis kualitatif dilakukan terhadap paradigma hubungan dinamis antara teori, konsep-konsep, dan data yang merupakan umpan balik atau modifikasi yang tetap dari teori dan konsep yang didasarkan pada data yang dikumpulkan.<sup>16</sup> Hal ini dilakukan sehubungan data yang dianalisis beraneka ragam, memiliki sifat dasar yang berbeda satu dengan yang lainnya.

Dalam konteks penelitian ini juga akan dilihat apakah penggunaan AI dalam proses pembentukan Perda memiliki pijakan secara teoritis yang diutarakan para ahli, maupun basis yuridis dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

## PEMBAHASAN

### Perkembangan Pemanfaatan Kecerdasan buatan (*Artificial Intelligence*)

Wacana mengenai industri 4.0 telah diperbincangkan di Jerman yang merujuk kepada suatu istilah yang diciptakan Hannover Fair 2011 untuk menjelaskan bagaimana revolusi industri ini akan merevolusi pengorganisasian rantai nilai global.<sup>17</sup> Revolusi industri 4.0 atau dikenal juga dengan *Fourth Industrial Revolution* (4IR) merupakan era industri keempat sejak revolusi industri pertama pada abad ke 18.<sup>18</sup> Era 4IR ditandai dengan perpaduan teknologi yang semakin mengaburkan batas antara bidang fisik, digital dan biologis atau secara kolektif disebut sebagai system siber-fisik (*cyber-physical system/CPS*).<sup>19</sup> Era revolusi industri keempat juga ditandai dengan munculnya terobosan teknologi di berbagai bidang, yang meliputi bidang robotika, kecerdasan buatan (*artificial intelligence/AI*), nano teknologi, komputasi quantum (*quantum computing*) bioteknologi, *internet of things (IoT)*, *industrial internet of things (IIoT)*, teknologi nirkabel generasi kelima (5G), aditif manufaktur/pencetakan 3D dan industri kendaraan otonomi penuh (*fully autonomous vehicles*).<sup>20</sup> Dalam sub bab ini akan diurai lebih lanjut mengenai AI yang kelahirannya juga berasal dari rahim revolusi industri keempat.

Kecerdasan buatan atau *Artificial Intelligence* hadir sebagai cabang ilmu dari *Computer Science* yang menjanjikan banyak manfaat dalam menjawab kebutuhan manusia di masa depan.<sup>21</sup> Kata "*Intelligence*" sendiri berasal dari bahasa Latin "*intelligo*"

14 Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)* (Bandung: Rosda, 2017).

15 Lihat Cynthia Hadita, "Regional Autonomy Political Politics of Regional Liability Reports to Regional Representatives in The Implementation of Local Government," *Nomoi Law Review* 1, no. 1 (2020): 90.

16 Lihat dan bandingkan Warul Walidin, Saifullah, and ZA Tabrani, *Metodologi Penelitian Kualitatif Dan Grounded Theory*, ed. Masbur (Banda Aceh: FTK Ar-Raniry Press, 2015), hlm 67.

17 Klaus Schwab, *Revolusi Industri Keempat* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2020), hal 3-5.

18 Savitri, *Revolusi Industri 4.0: Mengubah Tantangan Menjadi Peluang Di Era Disrupsi 4.0*.

19 Ibid.

20 Ibid.

21 Widodo Budiharto, "AI For Beginner."

yang berarti “saya paham”.<sup>22</sup> Dengan demikian dasar dari *intelligence* merupakan kemampuan untuk memahami dan melakukan aksi.<sup>23</sup> Lebih lanjut Budiharto menyatakan bahwa *Intelligence* merupakan istilah yang kompleks yang dapat didefinisikan dengan ungkapan yang berbeda seperti logika, pemahaman, *self-awareness*, pembelajaran, perencanaan, dan *problem solving*.<sup>24</sup> Sedangkan “*Artificial*” adalah sesuatu yang tidak nyata, seperti tipuan karena merupakan hasil simulasi.<sup>25</sup> Savitri<sup>26</sup> menguraikan bahwa Kecerdasan buatan/ *Artificial intelligence* (AI) merupakan bidang ilmu komputer yang menekankan pada penciptaan mesin cerdas yang bekerja dan bereaksi seperti manusia yang perkembangannya terjadi sangat pesat di era revolusi industri keempat. Lebih lanjut AI menurut Budiharto dan Suhartono<sup>27</sup> mencakup bidang yang cukup besar, mulai dari yang paling umum hingga yang khusus, dari *Learning* atau *Perception* hingga pada permainan catur, pembuktian teori matematika, menulis puisi, mengemudikan mobil dan melakukan diagnosis penyakit. Intinya menurut Sterling Miller bahwa AI merupakan komputasi kognitif yang berarti bagaimana mengajarkan komputer untuk belajar, bernalar, berkomunikasi, dan membuat keputusan.<sup>28</sup>

Ada beberapa tingkat evolusi dari teknologi kecerdasan buatan, sebagaimana diuraikan Nick Bostrom, yaitu:<sup>29</sup> **Pertama**, yang disebut dengan *Artificial Narrow*

*Intelligence (ANI)* atau AI Lemah, yang dirancang untuk menyelesaikan tugas-tugas yang tidak terlalu rumit, sebagai contoh AI Lemah ini dapat dilihat pada kecerdasan buatan permainan catur atau pada AI Lemah pengendara mobil. **Kedua**, *Artificial General Intelligence (AGI)* atau AI Kuat dapat juga disebut dengan AI setingkat manusia yaitu makhluk hidup yang memiliki kemampuan setara dengan yang dimiliki manusia; karena itu mesin tersebut dapat belajar dan tampil sesuai dengan tata cara manusia sehingga tidak dapat dibedakan dari manusia. **Ketiga**, *Artificial Super Intelligence (ASI)* yaitu teknologi kecerdasan buatan yang sengaja dibuat untuk melampaui kemampuan manusia. ASI dapat didefinisikan sebagai kecerdasan apa pun yang melebihi kinerja kognitif manusia dan terjadi pada hampir semua bidang minat.<sup>30</sup>

AI tidak hanya akan berpengaruh pada adanya revolusi, namun juga memiliki efek disrupti hampir di setiap industri.<sup>31</sup> Hal ini tentunya selain berdampak pada produk dan layanan, juga akan berpengaruh pada kehidupan sehari-hari warga di seluruh dunia.<sup>32</sup> Di satu sisi, menurut Graham Greenleaf kecerdasan buatan akan membawa peluang dan tantangan sosial ekonomi yang perlu diamati sejak dini, disisi lain yurisdiksi global di seluruh dunia saat ini masih memiliki perbedaan yang signifikan dalam melakukan pendekatan regulasi terhadap teknologi kecerdasan buatan ini.<sup>33</sup> AI secara luas menawarkan prospek peningkatan produktifitas dan percepatan inovasi dalam bidang bisnis.<sup>34</sup> AI juga memungkinkan masyarakat untuk menjawab tantangan paling berat dan paling sulit yaitu penyakit,

22 Ibid.

23 Ibid.

24 Ibid.

25 Ibid.

26 Savitri, *Revolusi Industri 4.0: Mengubah Tantangan Menjadi Peluang Di Era Disrupsi 4.0*.

27 Yudoprakoso, “Kecerdasan Buatan (Artificial Intelligence) Sebagai Alat Bantu Proses Penyusunan Undang-Undang Dalam Upaya Menghadapi Revolusi Industri 4.0 Di Indonesia.”

28 Sterling Miller, “Part I: Artificial Intelligence and Its Impact On Legal Technology: To Boldly Go Where No Legal Department Has Gone Before!”

29 Kusumawardani, “Hukum Progresif Dan Perkembangan Teknologi Kecerdasan Buatan.”

30 Ibid.

31 Ibid.

32 Ibid.

33 Ibid.

34 Yudoprakoso, “Kecerdasan Buatan (Artificial Intelligence) Sebagai Alat Bantu Proses Penyusunan Undang-Undang Dalam Upaya Menghadapi Revolusi Industri 4.0 Di Indonesia.”

kelaparan, pengendalian iklim dan bencana alam.<sup>35</sup> Di bidang Kesehatan misalnya AI saat ini juga dimanfaatkan untuk membantu mengembangkan vaksin Covid 19 (*Corona Virus Disease 2019*), mengidentifikasi orang yang terinfeksi COVID 19 dengan tingkat keberhasilan 90%.<sup>36</sup> Tidak bisa dipungkiri bahwa pemanfaatan AI di berbagai bidang menunjukkan tingkat keberhasilan yang sangat memuaskan, namun patut juga diperhitungkan implikasi-implikasi yang dimunculkan oleh AI. Fisikawan Stephen Hawking dkk, mengutarakan implikasi dari AI dalam jangka pendek sangat bergantung pada siapa yang mengendalikannya, sedangkan jangka panjangnya bergantung apakah AI dapat dikendalikan atau tidak.<sup>37</sup> Hal ini pula, juga patut dipertimbangkan Ketika AI mulai dipergunakan dalam bidang hukum terutama dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan.

### Hakikat Produk Legislasi

Legislasi menurut Binawan sebagaimana kata serapan yang berakhiran “asi” menunjuk pada suatu proses, kata proses mendapatkan penekanan karena ini merupakan salah satu kata kunci untuk memahami logika legislasi.<sup>38</sup> Dalam proses terkandung pemahaman akan tahap-tahap yang harus dilalui oleh para pelaku yang berinteraksi.<sup>39</sup> Studi tentang legislasi ini pada dasarnya merupakan studi hukum dalam ranah ilmu perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*), namun demikian ia tidak dapat dipisahkan dari studi politik dan sosiologi.<sup>40</sup> Campbell dan Stone

sebagaimana dikutip Putuhena<sup>41</sup> mengkaji legislasi dalam ranah ilmu perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*), niscaya harus menerima suatu kenyataan bahwa legislasi, meski berpedoman pada hukum, pada dasarnya merupakan pencerminan dari proses yang terjadi dalam kehidupan sosiopolitik (*socio-political life*).

Lebih lanjut Binawan, menyatakan berkaitan dengan legislasi, bahwa yang paling penting diperhatikan adalah ciri relasional hukum yang bermakna ganda:<sup>42</sup> *Pertama* relasi antar manusia, setidaknya dua orang merupakan *conditio sine quanon* bagi hukum. *Kedua*, ciri relasional hukum juga berarti bahwa hukum itu berciri menghubungkan, ini pula yang merupakan *raison d’etre* (alasan keberadaan) dari hukum.<sup>43</sup> Selanjutnya ciri relasional hukum ini menyebabkan dua ciri lain yang penting juga yaitu kompromis dan minimal.<sup>44</sup> Ciri kompromis bisa dimengerti, karena adanya keragaman pemahaman tentang banyak hal.<sup>45</sup> Dalam hukum, masing-masing subyek yang berelasi akan membawa konsepnya masing-masing dan dipertemukan dengan konsep orang lain, karena itu setiap konsep keadilan dalam suatu hukum yang terbentuk merupakan hasil kompromi dari setidaknya dua konsep keadilan.<sup>46</sup> Hal ini senada dengan Lilis Hartini yang menyatakan bahwa setiap perumusan adalah penegasan atau pencitraan tentang suatu hal, Adapun pencitraan adalah pembuatan konsep yang selalu dimulai dengan pembatasan atau perbedaan antara yang dirumuskan dan yang tidak atau yang berbeda di luarnya.<sup>47</sup> Meski demikian, hasil kompromi yang

35 Ibid.

36 cnbcindonesia.com, “Begini Cara ‘Robot AI’ Bantu Ikut Perangi Wabah Corona.”

37 Stephen Hawking and et.al, “Transcendence Looks at the Implications of Artificial Intelligence - but Are We Taking AI Seriously Enough?”

38 Al .Andang Binawan, “Merunut Logika Legislasi,” *Jurnal Jentera* 10, no. III (2005): hal 9.

39 Binawan, “Merunut Logika Legislasi.”

40 M. Ilham F. Putuhena, “Politik Hukum Perundang-Undangan: Mempertegas Reformasi Legislasi Yang Progresif,” *Jurnal Rechtsvinding* 2, no. 3 (2013): hal 385.

41 Putuhena, “Politik Hukum Perundang-Undangan: Mempertegas Reformasi Legislasi Yang Progresif.”

42 Binawan, “Merunut Logika Legislasi.”

43 Ibid.

44 Ibid.

45 Ibid.

46 Ibid.

47 Lilis Hartini, *Bahasa Dan Produk Hukum* (Bandung: Refika Aditama, 2014), hal 197.

diharapkan perlu batas minimal yang secara universal adalah hak-hak asasi manusia.<sup>48</sup> Dikarenakan Legislasi menjadi salah satu kunci dalam terjaminnya hak-hak warga negara yang merupakan bagian dari HAM.<sup>49</sup> Itulah sebabnya hukum juga berciri minimal suatu ciri yang tidak bisa dipisahkan dari ciri kompromisnya.<sup>50</sup> Dengan demikian tanpa dialektika, akan sulit menghadirkan suatu konsep hukum yang disepakati Bersama.

Dalam menentukan apa yang harus menjadi peraturan hukum Von Savigny<sup>51</sup> menyatakan pertama-tama konteks sosial perlu diperhatikan, yakni seluruh situasi sosial-ekonomi masyarakat dalam zaman tertentu. Senada dengan hal tersebut, sebagai bentuk produk legislasi, organ pembentuk peraturan seyogyanya memperhatikan kebutuhan masyarakat akan hukum yang teratur dan ajeg serta membutuhkan stabilitas, karena stabilitas menjamin ketertiban tatanan dalam masyarakat dan menjamin kepastian hukum.<sup>52</sup> Lebih lanjut Sudikno Mertokusumo menyatakan tidak boleh dilupakan bahwa hukum merupakan perlindungan terhadap manusia yang kepentingannya itu selalu berkembang, dinamis, baik jenis maupun jumlahnya. Dengan demikian hukum harus dinamis pula agar dapat mengikuti dan melindungi perkembangan hukum masyarakat tersebut.<sup>53</sup> Untuk menyeimbangkan antara stabilitas dan dinamika tersebut pula, sehingga dibutuhkan organ pembentuk peraturan yang bukan hanya mengandalkan akal, logika atau kecerdasan intelektual akan tetapi juga dibutuhkan intuisi, kecerdasan

dan kematangan emosional atau rasa yang didorong oleh penilaian tentang baik buruk, disinilah manusia dituntut untuk dapat berolah seni.<sup>54</sup>

Berkaitan dengan strategi pembentukan hukum, Meuwissen menjelaskan proses keterkaitan empat momen yang sering disebut sebagai teori momentum, keempat momen tersebut mencakup:<sup>55</sup>

- Pertama, momen idiil filosofis: yakni berupa pandangan hidup, kultur budaya, keyakinan keagamaan, filsafat hukum, kesadaran hukum dan wawasan kebangsaan. Momen idiil ini secara kontekstual diwarnai oleh kenyataan alamiah serta sejarah kemasyarakatan suatu bangsa, dan kesadaran hukum.
- Kedua, momen politik-aspiratif: kepentingan dan tujuan politik ditentukan keterkaitannya dengan aspirasi kebutuhan riil masyarakat. Aspirasi dan kebutuhan riil masyarakat memerlukan artikulasi politik menjadi kepentingan dan tujuan politik. Dalam konteks ini peranan legislator sebagai politisi, partai politik dan pandangan kritikal ilmuwan/cendekiawan, media membentuk opini publik menjadi motornya. Momen politik merupakan keberlakuan faktual dan merupakan proses interaksi dialektikal dengan momen ketiga yakni momen normative.
- Ketiga, momen normatif: komponennya cita hukum, nilai-nilai, undang-undang dasar, asas-asas, norma-norma dan pranata hukum. Secara yuridis inilah momen yang menjadi sentral agar undang-undang mencerminkan tujuan hukum yakni keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Oleh karena itu momen normatif merupakan pekerjaan pakar hukum untuk menentukan asas-asas hukum sebagai *ratio legis* atau nutrisinya undang-undang. Momen

48 Binawan, "Merunut Logika Legislasi."

49 Nurrahman Aji Utomo, "Mengurai Kerangka Legislasi Sebagai Instrumen Perwujudan Hak Asasi Manusia," *Jurnal Konstitusi* 13, no. 4 (2016): hal 887.

50 Binawan, "Merunut Logika Legislasi."

51 Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah* (Yogyakarta: Kanisius, 2012), hal 294.

52 Lihat Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012).

53 Ibid.

54 Ibid.

55 I Dewa Gede Atmadja and I Nyoman Putu Budiarta, *Teori-Teori Hukum* (Malang: Setara Press, 2018), hal 148-149.

normative berfungsi sebagai landasan keberlakuan yuridis dari aturan hukum.

- Keempat, momen teknikal: merupakan karya keterampilan dan kemahiran hukum yakni Teknik perundang-undangan, singkatnya keterampilan dan kemahiran Menyusun sistematika dan penormaan baik mengenai struktur normanya serta merumuskan setiap norma UU.

AA Oka Mahendra merinci persyaratan peraturan perundang-undangan yang dikatakan baik, harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:<sup>56</sup>

1. Secara idiil mentransformasikan nilai-nilai Pancasila, sebagai sumber dari segala sumber hukum negara;
2. Secara konstitusional bersumber dari UUD Negara RI Tahun 1945;
3. Pembentukannya dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik;
4. Materi muatannya mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekerluargaan, kenusantaraan, bhineka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, dan/atau keseimbangan, keserasian dan keselarasan, serta dapat berisi asas yang sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang undangan yang bersangkutan;
5. Responsif terhadap aspirasi masyarakat dan antisipatif terhadap dinamika masyarakat pada era globalisasi dan teknologi informasi yang semakin canggih;
6. Harmonis dengan peraturan perundang-undangan lain secara vertikal dan horizontal,;
7. Komunikatif dalam arti dapat difahami secara baik, sama dan mudah;
8. Harus lengkap dalam arti bahwa isi peraturan perundang-undangan

mencakup aspek esensial yang diperlukan dan dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya;

9. Dipublikasikan, disosialisasikan secara luas dan/atau mudah diakses oleh publik;
10. Menggunakan Bahasa hukum yang sesuai dengandengan kaidah Bahasa Indonesia yang baik dan benar.

Dalam konteks pembentukan Perda<sup>57</sup>, meskipun Perda secara hirarki berdasarkan ketentuan Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undangn (selanjutnya disingkat UUP3) menempati kedudukan terbawah, akan tetapi menurut Jimly Asshiddiqie dari segi isinya, maupun mekanisme pembentukannya perda mirip dengan undang-undang, dengan alasan sebagai bahwa seperti undang-undang maka organ negara yang terlibat dalam proses pembentukan peraturan daerah itu adalah Lembaga legislatif dan eksekutif daerah secara bersama-sama.<sup>58</sup> Jika undang-undang dibentuk oleh Lembaga legislatif pusat dengan persetujuan Bersama dengan Presiden selaku kepala pemerintahan eksekutif, maka peraturan daerah dibentuk oleh Lembaga legislatif daerah dengan kepala pemerintah daerah setempat, dengan perkataan lain,

56 AA Oka Mahendra, *Pedoman Praktis Legal Drafting* (Malang: Setara Press, n.d.), hal 68.

57 Untuk menyelenggarakan otonomi daerah, pemerintah daerah dan DPRD diberikan hak oleh pemerintah pusat membentuk peraturan daerah (Perda). Hak tersebut merupakan hak konstitusional yang secara eksplisit dinyatakan pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak tersebut diberikan dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas Pembantuan, menampung kondisi khusus daerah dan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bandingkan Asri Lasatu, "Urgensi Peraturan Daerah Tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Terhadap Kinerja DPRD," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 14, no. 2 (2020): 202.

58 Jimly Ashiddiqie, "Perihal Undang-Undang" (2005): hal 63-64.

sama dengan undang-undang, peraturan daerah juga merupakan produk legislatif yang melibatkan peran para wakil rakyat yang dipilih secara langsung oleh rakyat yang berdaulat.<sup>59</sup> Dengan demikian seperti halnya Undang-Undang, maka Perda dapat dikatakan sebagai produk legislatif (*legislative act*),<sup>60</sup> sedangkan peraturan-peraturan dalam bentuk lainnya merupakan produk regulasi atau produk regulatif (*executive act*), yang membedakannya hanya dari segi lingkup wilayah keberlakuannya yaitu Undang-undang bersifat nasional sedangkan Perda bersifat lokal.<sup>61</sup> Berkenaan dengan Perda sebagai produk legislatif maka dalam proses pembentukannya tidak bisa dilepaskan dari ciri kompromis dan minimalnya maupun pandangan-pandangan yang diuraikan sebelumnya.

### **Masa depan Penggunaan AI dalam Pembentukan Perda**

Telah diuraikan bahwa AI secara luas telah menawarkan prospek dalam peningkatan produktifitas dan inovasi dalam berbagai bidang, bahkan AI juga memungkinkan masyarakat untuk menjawab tantangan paling berat dan paling sulit. Secara yuridis penggunaan teknologi AI juga mendapatkan pengakuan dalam UUD NRI tahun 1945 Pasal 28 C yang berbunyi:

“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan

memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”

Lebih lanjut Penjelasan Umum UU Nomor 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, menyatakan bahwa:

“...Untuk menjamin setiap orang berhak memperoleh manfaat Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, pemerintah memajukan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Pemajuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dilakukan dengan menjunjung tinggi nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban, serta kesejahteraan umat manusia. Oleh karena itu, pemajuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi bertujuan meningkatkan kualitas kehidupan, kesejahteraan, dan martabat bangsa. Bangsa Indonesia menyadari bahwa dalam pembangunan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi diperlukan penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan untuk memperkuat posisi daya saing Indonesia dalam kehidupan global...”

Ketentuan tersebut membuktikan bahwasanya dalam penyelenggaraan dan pengembangan Ilmu Pengetahuan dan teknologi didukung dan dijamin oleh negara.<sup>62</sup> Pertanyaannya kemudian bagaimana Implementasi penggunaan AI dalam Pembentukan Perda dan apakah penggunaan AI dapat serta merta menggantikan fungsi organ pembentuk perda. Sebelum membahas hal tersebut akan diuraikan terlebih dahulu mengenai produk legislatif berupa Perda.

UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum dasar peraturan perundang-undangan<sup>63</sup>

59 Ashiddiqie, “Perihal Undang-Undang.”

60 Keberadaan Perda sebagai produk legislatif juga semakin diperkuat melalui putusan MK Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016 yang pada intinya Menteri Dalam Negeri maupun Gubernur tidak lagi berwenang membatalkan peraturan daerah kabupaten/kota. Pembatalan peraturan daerah harus dilakukan melalui mekanisme judicial review di Mahkamah Agung. Lihat Eka N.A.M. Sihombing, “Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Dan Peraturan Kepala Daerah,” *Jurnal Yudisial* 10, no. 2 (2017): hal 217-234.

61 Ashiddiqie, “Perihal Undang-Undang.”

62 Nurul Ula Ulya and Fazal Akmal Musyarri, “Omnibus Law Tentang Pengaturan Teknologi Informasi Dan Komunikasi Guna Rekonstruksi Konvergensi Hukum Teknologi,” *Jurnal Rechtsvinding* 9, no. 1 (2020): hal 54.

63 Dalam ketentuan Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

mengatur tentang kewenangan daerah untuk menetapkan peraturan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 18 Ayat (2) disebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>64</sup> Lebih lanjut Pasal 18 Ayat (6) UUDNRI Tahun 1945 menegaskan pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Menurut Jimly Asshiddiqie peraturan lain itu seperti Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan Peraturan Walikota untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.<sup>65</sup>

Berlakunya prinsip otonomi dalam negara Indonesia yang membagi kewenangan antara pusat dan daerah diharapkan segala urusan baik yang bersifat wajib ataupun pilihan dapat dilaksanakan sesuai dengan kewenangan masing-masing yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Kewenangan daerah dalam pelaksanaan otonomi ini telah diisyaratkan oleh undang-

undang tersebut, dimana di dalam penjelasan umum disebutkan bahwa daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Lebih lanjut dinyatakan bahwa dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Peraturan daerah maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.<sup>66</sup>

Masih dalam Penjelasan Umum UU Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut.<sup>67</sup> Peraturan daerah mempunyai fungsi yaitu:<sup>68</sup>

---

Undangan disebutkan bahwa: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan. Yang dimaksud dengan "hukum dasar" adalah norma dasar bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan sumber hukum bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

64 Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2018), hlm 75.

65 Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009).

---

66 Lihat lebih lanjut dalam Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

67 Ibid

68 Budi SP Nababan, "Analisis Peraturan Daerah Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Di Tengah Iklim Kemudahan Berusaha Dalam Perspektif Teori Perundang-Undangan," *Jurnal Rechtsvinding* 7, no. 3 (2018): hlm 368.

- a. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah;
- b. Merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, peraturan daerah tunduk pada ketentuan hirarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- c. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- d. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Pernyataan diatas menyiratkan bahwa materi muatan Perda bukan semata-mata merupakan duplikasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, akan tetapi berdasarkan ketentuan UUP3 Pasal 14 materi muatan Perda juga materi dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan, menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>69</sup> Dengan demikian

69 Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan mengandung makna bahwa pembentukan peraturan daerah harus didasarkan pada pembagian urusan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan perundang-undangan sektoral lainnya. Berkaitan dengan materi muatan dalam rangka menampung

seharusnya dalam Pembentukan Perda harus dilalui proses dialektika beragam pemikiran dan argumentasi organ pembentuk perda yang merupakan manifestasi dari berbagai kepentingan masyarakat di daerah.

Proses dialektika yang demikian tentu membutuhkan kepiawaian organ pembentuk perda dalam berolah seni dengan menggunakan secara optimal akal, logika atau kecerdasan intelektual, intuisi, kecerdasan dan kematangan emosional atau rasa yang didorong oleh penilaian tentang baik buruk, yang seharusnya hanya dapat dilakukan oleh manusia.

Meskipun dalam perkembangannya AI dapat melakukan berbagai hal yang bisa dilakukan oleh manusia dan bahkan lebih baik daripada yang dilakukan oleh manusia, termasuk untuk menyelesaikan masalah atau tugas-tugas yang lebih kompleks.<sup>70</sup> Namun, Penggunaan AI dalam Proses pembentukan Perda tidak dapat sepenuhnya menggantikan peran dan fungsi organ Pembentuk Perda, hal ini dikarenakan beberapa hal sebagai berikut:

*Pertama*, bahwa pada prinsipnya produk legislatif (termasuk perda) merupakan sekumpulan norma yang dikembangkan dari asas-asas hukum<sup>71</sup> hasil abstraksi dari nilai-

---

kondisi khusus daerah, mengandung makna bahwa peraturan daerah sebagai peraturan yang mengabstraksi nilai-nilai masyarakat di daerah yang berisi materi muatan nilai-nilai yang diidentifikasi sebagai kondisi khusus daerah. Berkaitan dengan penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi bermakna bahwa secara yuridis pembentukan peraturan daerah bersumber kepada Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan kata lain pembentukan peraturan daerah harus berdasarkan pendelegasian dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Lihat Eka N.A.M. Sihombing, *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif* (Malang: Intelegensia, 2018), hal 51.

70 Yudoprakoso, "Kecerdasan Buatan (Artificial Intelligence) Sebagai Alat Bantu Proses Penyusunan Undang-Undang Dalam Upaya Menghadapi Revolusi Industri 4.0 Di Indonesia."

71 Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa asas hukum

nilai yang hidup dan berkembang di masyarakat yang kemudian juga akan diberlakukan kepada masyarakat.

*Kedua*, sifat dari produk legislatif yang memiliki ciri relasional hukum kompromis dan minimal sebagaimana diuraikan Binawan, sehingga hanya Organ pembentuk Perda lah yang dapat mengartikulasikan hal tersebut.

*Ketiga*, bahwa berdasarkan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah yang dianut berimplikasi terhadap kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusannya berdasarkan kemampuan dan ciri khas masing-masing daerah otonom. Hal ini pula yang menyiratkan bahwa materi muatan perda tidak sekedar meng*copy-paste* dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah juga bukan sekedar sarana Pemerintah Daerah untuk menjabarkan secara sepihak, akan tetapi harus menjadi penampung bagi perwujudan aspirasi rakyatnya. Hal ini sesuai dengan salah satu *outcomes* yang dikehendaki oleh desentralisasi.

*Keempat*, sebagaimana dinyatakan oleh Stephen Hawking dkk, bahwa terdapat implikasi-implikasi negatif dari AI, dimana dalam jangka pendek sangat bergantung pada siapa yang mengendalikannya. Sehingga bisa saja Perda bukan lagi merupakan sekumpulan norma hasil cerminan aspirasi masyarakat akan tetapi merupakan sekumpulan norma yang berpihak kepada kepentingan tertentu (sesuai keinginan yang mengendalikan).

Meskipun demikian, dalam rangka menjawab tantangan revolusi industri 4.0. di masa mendatang AI tetap dapat

---

merupakan "jantungnya" peraturan hukum. Hal ini dikarenakan asas hukum adalah landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Lebih lanjut Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa Asas Hukum merupakan saluran bagi masuknya ide serta sekaligus kekayaan kultural suatu bangsa ke dalam sistem hukumnya. Lihat Eka N.A.M. Sihombing and Ali Marwan Hsb, *Ilmu Perundang-Undangan* (Medan: Pustaka Prima, 2017), hal 108-109.

dimanfaatkan dalam proses pembentukan perda tanpa menghilangkan bahkan sampai menggantikan peran dan fungsi organ pembentuk Perda. Pemanfaatan AI dalam proses pembentukan perda hanya sebatas alat bantu<sup>72</sup> yang dapat dipergunakan pada saat proses pengharmonisasian dalam tahapan penyusunan Perda. Pemanfaatan AI disinyalir memiliki akurasi dan kecepatan yang lebih baik dalam memprediksi potensi disharmoni antara Perda dengan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Akurasi dan kecepatan AI dalam pembentukan perda ini tentunya sangat dibutuhkan mengingat pesatnya perkembangan hukum masyarakat. Semakin cepat dan pesat perkembangan suatu masyarakat apabila tidak diikuti dengan kualitas dan cepatnya hukum untuk mengikuti perkembangan, maka akan berdampak buruk dalam masyarakat tersebut.

Untuk mengakomodir penggunaan AI dalam proses pembentukan Perda, tentunya perlu dilakukan perubahan terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain UUP3, UU Pemda berikut peraturan perundang-undangan turunannya.<sup>73</sup> Nantinya, dalam perubahan peraturan perundang-undangan tersebut, selain mengatur pelibatan AI, juga harus ditentukan batasan-batasan penggunaan AI, semisal hanya dilakukan pada kegiatan pengharmonisasian di tahap penyusunan perda, tidak sampai pada tahap memutuskan

---

72 Yudoprakoso, "Kecerdasan Buatan (Artificial Intelligence) Sebagai Alat Bantu Proses Penyusunan Undang-Undang Dalam Upaya Menghadapi Revolusi Industri 4.0 Di Indonesia."

73 Meskipun Peraturan Perundang-undangan yang ada saat ini seperti UU Nomor 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dapat dijadikan dasar untuk penggunaan AI dalam proses pembentukan Perda, akan tetapi dibutuhkan penegasan yang lebih konkrit dan spesifik terkait penggunaan AI dalam Proses pembentukan peraturan perda maupun peraturan perundang-undangan lainnya termasuk pembatasan-pembatasan penggunaannya. Ibid.

atau menentukan norma mana yang akan diberlakukan, sehingga penggunaan AI tidak melampaui batasan etis, karena proses pembentukan perda tetap membutuhkan sentuhan manusiawi.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa penggunaan AI dalam proses pembentukan perda tidak serta merta dapat menggantikan peran dan fungsi organ pembentuk perda. Penggunaan AI dalam proses pembentukan perda diposisikan hanya sebatas alat bantu (bukan sebagai penentu) dalam kegiatan pengharmonisasian pada tahapan penyusunan rancangan peraturan daerah. Penggunaan AI tersebut diharapkan dapat memprediksi potensi disharmoni antara perda dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya.

### Saran

Untuk mengakomodir penggunaan AI dalam Proses pembentukan perda diperlukan:

1. Perubahan terhadap ketentuan UUP3 Pasal 58 dengan menambahkan rumusan penggunaan AI sebagai alat bantu pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah pada tahap penyusunan;
2. Perubahan terhadap UU Pemda Pasal 240 dan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018, khususnya mengenai yang berkaitan dengan Pengharmonisasian dalam tahap penyusunan rancangan peraturan daerah

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis memanjat puji dan syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan hidayahNya, dan tak lupa shalawat dan Salam Penulis haturkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada pengelola Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum Balitbangkumham yang telah berkenan untuk memproses artikel ini. Dan tak lupa penulis haturkan terima kasih kepada rekan rekan Perancang Peraturan Perundang-undangan pada Kanwil Kemenkumham Sumatera Utara, rekan-rekan Fakultas Hukum UMSU Medan, Fakultas Hukum Universitas Medan Area yang mendorong penulis dalam menyelesaikan artikel ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ashiddiqie, Jimly. "Perihal Undang-Undang" (2005).
- Asshiddiqie, Jimly. *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Atmadja, I Dewa Gede, and I Nyoman Putu Budiarta. *Teori-Teori Hukum*. Malang: Setara Press, 2018.
- BAKTI. "Artificial Intellegence, Perkembangan Dan Penerapannya Dalam Kehidupan." Last modified 2019. Accessed September 7, 2020. [https://www.baktikominfo.id/id/informasi/pengetahuan/artificial\\_intelligence\\_perkembangan\\_dan\\_penerapannya\\_dalam\\_kehidupan-1055](https://www.baktikominfo.id/id/informasi/pengetahuan/artificial_intelligence_perkembangan_dan_penerapannya_dalam_kehidupan-1055).
- Binawan, Al .Andang. "Merunut Logika Legislasi." *Jurnal Jentera* 10, no. III (2005).
- Budiharto, Widodo. "AI For Beginner." [cnbcindonesia.com](http://cnbcindonesia.com). "Begini Cara 'Robot AI' Bantu Ikut Perangi Wabah Corona."
- Efendi, Joenaidi, and Johnny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum (Normatif Dan Empiris)*. Jakarta: PrenadaMedia, 2018.

- Hadita, Cynthia. "Regional Autonomy Political Politics of Regional Liability Reports to Regional Representatives in The Implementation of Local Government." *Nomoi Law Review* 1, no. 1 (2020): 89–100.
- Hartini, Lilis. *Bahasa Dan Produk Hukum*. Bandung: Refika Aditama, 2014.
- Hawking, Stephen, and et.al. "Transcendence Looks at the Implications of Artificial Intelligence - but Are We Taking AI Seriously Enough?"
- Huijbers, Theo. *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius, 2012.
- hukumonline.com. "LIA, Chatbot Hukum Pertama Indonesia Resmi Diluncurkan."
- Kusumawardani, Qur'ani Dewi. "Hukum Progresif Dan Perkembangan Teknologi Kecerdasan Buatan." *Veritas et Justitia* 5, no. 1 (2019): 166–190.
- Lasatu, Asri. "Urgensi Peraturan Daerah Tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Terhadap Kinerja DPRD." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 14, no. 2 (2020): 201–222.
- Mahendra, AA Oka. *Pedoman Praktis Legal Drafting*. Malang: Setara Press, n.d.
- Manan, Abdul. *Dinamika Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2018.
- Mertokusumo, Sudikno. *Teori Hukum*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012.
- Miller, Sterling. "Part I: Artificial Intelligence and Its Impact On Legal Technology: To Boldly Go Where No Legal Department Has Gone Before!"
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: Rosda, 2017.
- Nababan, Budi SP. "Analisis Peraturan Daerah Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Di Tengah Iklim Kemudahan Berusaha Dalam Perspektif Teori Perundang-Undangan." *Jurnal Rechtsvinding* 7, no. 3 (2018).
- Peraturan.go.id. "No Title."
- Putuhena, M. Ilham F. "Politik Hukum Perundang-Undangan: Mempertegas Reformasi Legislasi Yang Progresif." *Jurnal Rechtsvinding* 2, no. 3 (2013).
- Rakyatku.com. "China Luncurkan Hakim AI Untuk Tangani Kasus Di Pengadilan Digital, Dalam."
- Savitri, Astrid. *Revolusi Industri 4.0: Mengubah Tantangan Menjadi Peluang Di Era Disrupsi 4.0*. Yogyakarta: Genesis, 2019.
- Schwab, Klaus. *Revolusi Industri Keempat*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2020.
- Sekretariat Kabinet RI. "Kemendagri Resmi Umumkan 3.143 Perda Yang Dibatalkan."
- Sihombing, Eka N.A.M. *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*. Malang: Intelegensia, 2018.
- . "Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Dan Peraturan Kepala Daerah." *Jurnal Yudisial* 10, no. 2 (2017).
- Sihombing, Eka N.A.M., and Ali Marwan Hsb. *Ilmu Perundang-Undangan*. Medan: Pustaka Prima, 2017.
- Simatupang, Taufik H. "Analisa Yuridis Peran Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM Dalam Pengelolaan Dan Pelayanan Database Peraturan Perundang-Undangan Di Daerah." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 12, no. 1 (2018): 1–19.
- Tempo.co. "Studi: AI Lebih Akurat Temukan Masalah Hukum Dibanding Pengacara."
- Ulya, Nurul Ula, and Fazal Akmal Musyarri. "Omnibus Law Tentang Pengaturan Teknologi Informasi Dan Komunikasi Guna Rekonstruksi Konvergensi Hukum Teknologi." *Jurnal Rechtsvinding* 9, no. 1 (2020).
- Utomo, Nurrahman Aji. "Mengurai Kerangka Legislasi Sebagai Instrumen Perwujudan Hak Asasi Manusia." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 4 (2016).

- Walidin, Warul, Saifullah, and ZA Tabrani.  
*Metodologi Penelitian Kualitatif Dan Grounded Theory*. Edited by Masbur.  
Banda Aceh: FTK Ar-Raniry Press, 2015.
- Yudoprakoso, Paulus Wisnu. "Kecerdasan Buatan (Artificial Intelligence) Sebagai Alat Bantu Proses Penyusunan Undang-Undang Dalam Upaya Menghadapi Revolusi Industri 4.0 Di Indonesia." *Simposium Hukum Indonesia* 1, no. 1 (2019): 450–461.