

**BADAN LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
SEBAGAI PENYELENGGARA PERCEPATAN DAN PEMBENTUKAN
UNDANG-UNDANG DI INDONESIA**

Oleh: Ridha Putri Thaibah
Program Kekhususan: Hukum Tata Negara
Pembimbing 1: Dr. Maria Maya Lestari, S.H.,M.Sc.,M.H.
Pembimbing 2: Zulwisman, S.H.,M.H.
**Alamat: Jalan Kembang Harapan II, No 10, Kelurahan Cinta Raja, Kecamatan Sail,
Pekanbaru**
Email/Telepon: ridaputrithaibah@gmail.com / 085263405187

ABSTRACT

Article 1 point 1 of Law Number 12 of 2011 concerning the Establishment of Legislation, states that the Formation of laws and regulations is the making of Legislation starting from the stages of planning, drafting, discussing, validating or stipulating, and enacting. One of the most crucial stages in the formation of a law is the planning stage. The concept of planning for the formation of laws so far has been implemented through the National Legislation Program (Prolegnas) as the only law planning instrument that is set in the medium term (five years) and annually (one year) and based on a priority scale. The delay in establishing the National Legislation Program is a form of non-compliance by the stakeholders in charge of forming the law. And the Legislative Body of the DPR RI as one of the complementary tools of the DPR which assists in planning the formation of laws has a great responsibility for the preparation and coordination of the Prolegnas.

The purpose of this study is to find out how the role of the DPR Legislative Body is in the process of forming laws and what is the ideal concept of the DPR Legislative Body as an organizer of the process of accelerating the formation of laws in Indonesia. This research is normative juridical research and is supported by empirical data, research conducted based on legislation and additional interview data. The approach taken includes a library approach, namely by studying books and laws and regulations and an interview approach with informants. The type of data used is premier data type, namely data sources obtained through interviews with sources related to the Legislative Body, secondary data sources, namely data sources derived from books and other regulations, which consist of premier legal materials, secondary legal materials and legal materials. tertiary law.

The Legislative Body of the DPR RI as a complementary organ for the council in carrying out its duties in the process of forming laws has a fairly important role in the process of planning the formation of laws. And in carrying out its duties, the Legislative Body has constraints and problems that interfere with the Legislation Body's duties. It is necessary for every member of the DPR Legislative Body to understand the duties or responsibilities of the Legislative Body as a complementary tool for the DPR in implementing the legislative function in the process of accelerating the formation of laws in Indonesia in order to achieve the goal of developing national law.

**Keywords : Legislation Body, National Legislation Program, Law Number 12 of 2011
Concerning the Formation of Legislation**

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan, produk hukum berupa peraturan perundang-undangan merupakan pedoman hukum yang menjadi instrumen pelaksanaan Indonesia sebagai negara hukum.¹ Saat ini tata cara pembentukan undang-undang di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, menyebutkan bahwa Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang dimulai dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Salah satu tahapan yang paling krusial dalam pembentukan suatu undang-undang adalah tahapan perencanaan.² Konsep perencanaan pembentukan undang-undang selama ini dilaksanakan melalui Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sebagai satu-satunya instrumen perencanaan undang-undang yang ditetapkan dalam jangka waktu menengah (lima tahunan) dan tahunan (satu tahunan) dan berdasarkan skala prioritas. Prolegnas merupakan instrumen perencanaan program pembentukan undang-undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Akan tetapi, Prolegnas yang dianggap sebagai instrumen perencanaan belum sepenuhnya dibuat sesuai dengan ketentuan undang-undang. Dalam catatan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK Indonesia), pada kurun waktu 7

(tujuh) tahun terakhir, hanya 1 kali DPR bersama dengan Pemerintah mensahkan Prolegnas prioritas tahunan tepat waktu sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (6) UU 15 tahun 2019, yaitu Prolegnas 2019 yang disahkan pada 31 Oktober 2018.³

Keterlambatan penetapan Prolegnas tersebut merupakan bentuk ketidakpatuhan para pemangku kepentingan yang bertugas dalam pembentukan undang-undang. Dan Badan legislasi DPR RI sebagai salah satu alat kelengkapan DPR yang membantu dalam hal perencanaan pembentukan undang-undang memiliki tanggung jawab yang besar terhadap penyusunan dan pengkoordinasian Prolegnas. Oleh sebab itu, peneliti ingin meneliti lebih dalam lagi bagaimanakah Peran Badan Legislasi sebagai alat kelengkapan dewan dalam proses pembentukan undang-undang dan apakah konsep ideal Badan Legislasi dalam percepatan pembentukan undang-undang di Indonesia.

Beberapa peneliti terdahulu yang mengangkat tentang Badan legislasi untuk bahan tinjauan penelitian diantaranya yaitu tentang “Analisis Peranan Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Penyusunan Undang-Undang Di Indonesia”. Dimana peneliti sebelumnya hanya berfokus kepada penyebab pelemahan kewenangan atau tugas badan legislasi pada periode 2014-2019.⁴ Dimana dalam penelitian tersebut dijelaskan bahwasanya pelemahan kewenangan tersebut disebabkan oleh perubahan Tata Tertib DPR RI pada Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib.

Oleh karena itu penulis mengangkat tentang “**Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Sebagai Penyelenggara Percepatan dan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan diatas maka peneliti

¹ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 38.

² Muhammad Ali, “Hakikat Prolegnas Dalam Mewujudkan Perencanaan Pembentukan Undang-Undang Yang Baik Di Indonesia”, *Disertasi*, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, 2021, hlm. 8.

³ <https://pshk.or.id/publikasi/dpr-dan-pemerintah-seharusnya-segera-sahkan-prolegnas-2022-bukan-justru-menambah-beban-prolegnas-2021/>, diakses, tanggal, 11 Oktober 2021

⁴ Dwiky Ramanda Putra, “Analisis Peranan Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Penyusunan Undang-Undang”, *Jurnal Res Publica*, Vol. 2, No. 1 Jan-April 2018

merumuskan inti pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Peran Badan Legislasi DPR RI dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia?
2. Apakah Konsep Ideal Badan Legislasi DPR sebagai penyelenggara dalam Proses Percepatan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui bagaimana Peran Badan Legislati DPR RI dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui konsep ideal Badan Legislasi DPR RI dalam Proses Percepatan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada setiap perguruan tinggi yaitu sebagai syarat dalam menempuh ujian akhir untuk memperoleh gelar sarjana Sastra Satu (S-1) Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Riau.
- b. Bagi mahasiswa Fakultas Hukum khususnya Program Kekhususan Hukum Tata Negara, diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan dan wawasan mengenai disiplin Ilmu Hukum Tata Negara Khususnya mengenai Eksistensi DPR RI melalui Badan Legislasi dalam pembentukan undang-undang di Indonesia.
- c. Bagi pemerintahan diharapkan penelitian ini nantinya dapat menjadi rujukan maupun referensi bagi pemerintah untuk kedepannya memperbaiki terkait Kinerja Badan Legislasi DPR RI dalam pembentukan undang-undang di Indonesia.

D. Kerangka Teori

1. Teori Hukum Pembangunan

Teori hukum pembangunan awalnya berangkat dari pemikiran Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, SH,LL.M

sekitaran awal tahun 1970-an. Pemikiran yang kemudian dikenal dengan sebutan Mazhab Unpad ini, intinya berbicara pada masalah arti hukum dan fungsinya dalam masyarakat, hukum sebagai kaidah sosial, hukum dan kekuasaan, hukum dan nilai-nilai sosial, dan hukum sebagai sarana (alat) pembaharuan masyarakat.⁵

Menurut teori ini, arti dan fungsi hukum dalam masyarakat dapat dikembalikan pada pemahaman akan tujuan hukum itu sendiri. Tujuan utama hukum adalah ketertiban (order). Tujuan lain daripada hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya menurut masyarakat dan zamannya.⁶ Hukum sebagai kaidah sosial, di mana penataan ketentuan- ketentuan hukum dapat dipaksakan dengan suatu cara yang teratur. Dalam hal ini, hukum berbeda dengan kaidah-kaidah sosial lainnya. Karena kaidah- kaidah agama, susila, kesopanan, adat kebiasaan, dan kaidah social lainya tidak bisa dipaksakan pelaksanaannya. Namun hukum, di lain pihak sama seperti kaidah-kaidah social lainnya, yakni sebagai pedoman moral bagi manusia.⁷

Pembicaraan mengenai hukum dan kekuasaan, menurut Mochtar Kusumatmadja, merupakan bagian yang tak terpisahkan. Hukum memerlukan kekuasaan bagi pelaksanaannya, sebaliknya kekuasaan itu sendiri ditentukan batas-batasnya oleh hukum.⁸ Adapun pemahaman hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat, bahwa hukum harus dapat membantu proses perubahan masyarakat, karena fungsi hukum adalah untuk memelihara dan mempertahankan ketertiban dan keteraturan dalam masyarakat. Hukum berperan dalam mewujudkan perubahan dalam masyarakat yang dilakukan dengan cara yang tertib. Untuk keperluan itu, hukum dapat dihubungkan

⁵ Sayuti, Arah Kebijakan Pembentukan Hukum Ke Depan (Pendekatan Teori Hukum Pembangunan, Teori Hukum Progresif, Dan Teori Hukum Integratif), *Jurnal Ilmu Hukum*, Al-Risalah, Vol. 13, No. 2 Desember 2013, hlm. 145

⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2011, hlm.3

⁷ *Ibid.*

⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum; Buku I*, Alumni, Bandung, 2000, hlm. 34

dengan aspek-aspek kehidupan lainnya seperti aspek sosiologi, antropologi, dan kebudayaan.⁹

2. Teori Pemisahan Kekuasaan

Pemisahan kekuasaan sering di kenal dengan istilah “*Trias Politica*”. Konsep *Trias Politica* dikemukakan oleh Montesquieu (Filsuf Perancis - 1748), di mana *Trias Politica* berasal dari bahasa Yunani “*Tri*” yang berarti tiga, “*As*” yang berarti poros/pusat, dan “*Politica*” yang berarti kekuasaan. *Trias Politica* adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri atas tiga macam kekuasaan: Pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule making function*); kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang (*rule application function*); ketiga kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (*rule adjudication function*).¹⁰

Ivor Jennings dalam Juanda membedakan pemisahan kekuasaan atas dua jenis yaitu: pemisahan kekuasaan dalam arti materiil dan pemisahan kekuasaan dalam arti formil. Pemisahan kekuasaan dalam arti materiil adalah pemisahan kekuasaan yang tegas diantara lembaga-lembaga negara yang menjalankan fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sedangkan pemisahan kekuasaan dalam arti formil adalah pemisahan kekuasaan yang tidak dipertahankan secara tegas diantara ketiga lembaga negara tersebut, sehingga dimungkinkan adanya kerja sama diantara lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Atau dalam terminologi lain dikenal dengan pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*division of power*).¹¹

Sistem presidensiil Indonesia saat ini mensyaratkan adanya pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif sebagai perwujudan *checks and balances*. Ketentuan ini telah tertuang dalam konstitusi, namun diperlukan

langkah penyempurnaan, terutama pengaturan pembatasan kekuasaan dan wewenang yang jelas antara ketiga kekuasaan tersebut. Dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 tidak menganut pemisahan dalam arti materiil (*separation of power*) akan tetapi UUD 1945 mengenal pemisahan kekuasaan dalam arti formil (*division of power*) oleh karena pemisahan kekuasaan itu tidak dipertahankan secara prinsipil.¹²

3. Teori Perundang-undangan

Teori Perundang-Undangan atau disebut juga teori legislasi ini merupakan turunan atau kelanjutan dari Teori Pemisahan Kekuasaan, dimana salah satu cirinya adalah adanya pemisahan kekuasaan antara pembentuk undang-undang, pelaksana undang-undang, dan penegak undang-undang seperti yang digagas oleh Montesquieu.¹³

Istilah teori legislasi berasal dari terjemahan bahasa inggris, yaitu *legislation of theory*, bahasa belandanya disebut dengan *theorie van de wetgeving* atau disebut dengan teori membuat atau menyusun undang-undang.¹⁴ Menurut Anis Ibrahim menjelaskan pengertian legislasi adalah sebagai suatu proses pembuatan hukum dalam rangka melahirkan hukum positif (dalam arti hukum perundang-undangan/peraturan perundang-undangan). Legislasi ini dimulai dari tahap perencanaan pembuatan hukum, penyusunan, formulasi, pembahasan, pengesahan, pengundangan, hingga sosialisasi produk hukum.¹⁵

Sehingga dapat disimpulkan bahwa teori legislasi merupakan teori yang mengkaji perundang-undangan, yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Yang dimana fokus dari teori legislasi adalah

¹² C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta : 1984, hlm. 80.

¹³ Petter Noll, *Gesessgebungslehre*, Rohwohlt, Reibek, 1973, hlm. 314

¹⁴ Salim, dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2016, hlm. 33.

¹⁵ Anis Ibrahim, “Legislasi dalam Perspektif Demokrasi: Analisis interaksi politik dan hukum dalam proses pembentukan peraturan daerah di Jawa Timur”, *Program Doktor Ilmu Hukum Undip*, Semarang: 2008, hlm.114

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung: 1995, hlm. 78-79.

¹¹ Mexasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 40

pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan dan beserta tahap-tahapan di dalam penyusunannya.

E. Kerangka Konseptual

1. Dewan Perwakilan Rakyat adalah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁶
2. Badan Legislasi adalah salah satu alat kelengkapan DPR RI yang memiliki fungsi menyusun program legislasi nasional, mengordinasikan penyusunan program legislasi nasional yang memuat daftar rancangan undang-undang, melakukan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang yang diajukan oleh komisi maupun anggota.¹⁷
3. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.¹⁸
4. Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.¹⁹
5. Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama Presiden.²⁰
6. Proklamasi Legislasi Nasional atau disingkat dengan Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan

¹⁶ Pasal 1 Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

¹⁷ Dwiky Ramanda Putra, *Op.cit*, hlm. 32

¹⁸ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁹ *Ibid*, Pasal 1 ayat (2)

²⁰ *Ibid*, Pasal 1 ayat (3)

Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.²¹

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah penelitian hukum normatif-empiris. Penelitian hukum normatif adalah Penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.²² Penelitian ini juga didukung dengan data empiris atau dikenal dengan penelitian yuridis empiris dengan melakukan wawancara dengan narasumber yaitu anggota Badan Legislasi DPR RI. Adapun dalam hal ini peneliti melakukan penelitian hukum terhadap Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sebagai penyelenggara Proses Percepatan dan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia.

2. Sumber Data

Berdasarkan metode pendekatan yang peneliti gunakan dalam penelitian ini, maka data yang digunakan ialah data Primer dan data Sekunder. Dimana dalam hal ini data Primer berasal dari data Yang diperoleh dari studi lapangan yakni dalam bentuk wawancara dengan narasumber Sedangkan data Sekunder yang digunakan diantaranya yaitu sebagai berikut:

1. Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang dapat terdiri dari norma-norma atau kaidah-kaidah dasar. Diantaranya adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- c. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²¹ *Ibid*, Pasal 1 ayat (9)

²² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja grafindo Persada, Jakarta: 2007, hlm. 23

- d. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- e. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- f. Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib
- g. Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pembentukan Undang-Undang.
- h. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas secara lebih dari hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan hukum primer, yakni berbagai buku-buku, makalah, jurnal, dokumen resmi instansi, hasil-hasil penelitian, dan data-data internet yang berkaitan dengan penelitian, serta disertai dengan wawancara dengan narasumber untuk menunjang data penelitian.

3. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Indonesia-Belanda, dan Kamus Bahasa Indonesia-Jerman.

3. Teknik Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data yang digunakan peneliti ialah melalui aktivitas membaca jurnal hukum, buku-buku yang berkaitan dengan tajuk permasalahan dalam penelitian dan juga wawancara dengan narasumber sebagai penunjang data dalam penelitian penulis.

4. Analisis Data

Analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu mengumpulkan semua data yang diperoleh dari bahan hukum primer dan sekunder. Selanjutnya, peneliti menarik suatu kesimpulan secara deduktif, yaitu dengan cara menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus. Dimana dalam mendapatkan suatu kesimpulan dimulai dengan melihat faktor-faktor yang nyata dan diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan yang juga merupakan fakta dimana kedua fakta tersebut dijabatani oleh teori-teori.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI)

1. Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 jelas tergambar bahwa dalam rangka fungsi legislatif dan pengawasan, lembaga utamanya adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan, “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Kedudukan DPR dalam sistem penyelenggaraan kekuasaan negara mengalami perubahan yang signifikan sejak amandemen keempat UUD 1945 disahkan.²³ Sejak Perubahan Pertama UUD 1945 pada tahun 1999, telah terjadi pergeseran kekuasaan substansif dalam kekuasaan legislatif dari tangan Presiden ketangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).²⁴

2. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Ketentuan dalam Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

²³ Ratnia Solihah dan Siti Witianti, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Fakultas Ilmu Politik Universitas Padjajaran, Vol. 2, No.2 Oktober 2016, hlm. 294

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta: 2006, hlm. 134.

menyatakan bahwa, “Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan”. Rumusan Pasal ini menegaskan tiga fungsi DPR sebagaimana lazim tercantum dalam teori hukum tata negara dan praktik di negara-negara lain. Dengan adanya ketentuan ini maka fungsi-fungsi lembaga perwakilan oleh DPR semakin kuat karena fungsi-fungsi tersebut telah ditulis dalam konstitusi.²⁵

3. Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Tugas dan Wewenang DPR sebagai lembaga legislatif telah diatur dalam undang-undang. Dan diantaranya diatur dalam Pasal 71 dan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).

B. Tinjauan Umum tentang Badan Legislasi DPR RI

1. Sejarah dan Dasar Hukum Badan Legislasi DPR RI

Untuk meningkatkan peran DPR di bidang legislasi, khususnya dalam penyiapan RUU dan mengkoordinasikan penyusunan Prolegnas, pada tahun 1999 dibentuk satu alat kelengkapan DPR di bidang legislasi yaitu Badan Legislasi. Pembentukan badan ini tentu saja tidak terlepas atau memiliki sejarah tersendiri terutama diakibatkan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peran DPR dalam pembentukan undang-undang.²⁶ Pembentukan Badan Legislasi DPR pertama kali (Tahun 1999) melalui Peraturan DPR tentang Tata Tertib DPR RI yang ditetapkan pada tanggal 23 September 1999. Dasar hukum terkait Badan Legislasi yang terbaru diatur dalam Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.

2. Kedudukan dan Tata Cara Penetapan Anggota dan Pimpinan Badan Legislasi DPR RI

Dalam Pasal 102 UU No.17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) dijelaskan bahwa “Badan Legislasi dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap”. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Badan Legislasi pada permulaan masa keanggotaan DPR, permulaan tahun sidang dan setiap masa sidang. Jumlah anggota Badan Legislasi paling banyak 2 (dua) kali jumlah anggota komisi, yang mencerminkan Fraksi dan komisi.²⁷ Tata cara Penetapan Anggota Badan Legislasi diatur dalam Pasal 64 dan Tata Cara Penetapan Pimpinan Badan Legislasi diatur dalam Pasal 65 Peraturan DPR RI No. 2 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib.

3. Tugas dan Wewenang Badan Legislasi DPR RI

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, Badan Legislasi memiliki tugas yang diatur dalam Pasal 105 ayat (1). Dan diatur juga didalam Pasal 66 Peraturan DPR No.1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib. Untuk melaksanakan tugas-tugasnya, Badan Legislasi memiliki wewenang antara lain:²⁸

- a. Melakukan kunjungan kerja pada masa reses atau pada masa sidang dengan persetujuan Pimpinan DPR;
- b. Mengadakan rapat koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus yang mendapat penugasan membahas rancangan undang-undang, yang hasil rapatnya diinventarisasi dan dijadikan bahan evaluasi pelaksanaan prolegnas;
- c. Melakukan inventarisasi dan evaluasi.

C. Tinjauan Umum tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

²⁵ Patrialis Akbar, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Sinar Grafika Jakarta: 2015, hlm. 60.

²⁶ Pataniari Siahaan, *Poltik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Konpress, Jakarta: 2012, hlm. 335

²⁷ <https://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Legislati>, diakses, tanggal, 19 November 2022

²⁸ *Ibid.*

1. Sejarah Pengaturan Pembentukan Perundang-undangan

Selama ini terdapat berbagai macam ketentuan yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang berasal dari masa kolonial maupun yang dibuat setelah Indonesia merdeka, yaitu sebagai berikut:²⁹

- a. Algemeene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesie, yang disingkat AB (Stb. 1847: 23) yang mengatur ketentuan-ketentuan umum peraturan perundang-undangan.
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Peraturan tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang Dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat.
- c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1950 tentang Menetapkan Undang-Undang Darurat tentang Penerbitan Lembaran Negara Republik Indonesia Serikat dan Berita Negara Republik Indonesia Serikat dan tentang Mengeluarkan, Mengumumkan, dan Mulai Berlakunya Undang-Undang Federal dan Peraturan Pemerintah sebagai Undang-Undang Federal.
- d. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.
- e. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.
- f. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- g. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2. Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Setiap kewenangan lembaga negara/pejabat negara harus didasarkan pada sumber kewenangan. Sumber kewenangan bersumber dari peraturan perundang-undangan. Melalui norma hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan kewenangan itu kemudian dilaksanakan. Terhadap kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan disumberkan pada sumber hukum mulai dari UUD 1945 sampai dengan peraturan di bawahnya.³⁰

3. Fungsi Peraturan Perundang-undangan

Menurut Bagir Manan fungsi peraturan perundang-undangan terdiri atas 2 (dua) fungsi:³¹

- a. Fungsi Internal
Fungsi ini lebih berkaitan dengan keberadaan peraturan perundang-undangan dimaksud dalam sistem hukum.
- b. Fungsi Eksternal terdiri atas:
 - 1) fungsi perubahan;
 - 2) fungsi stabilitasi;
 - 3) fungsi kemudahan.

4. Asas-Asas Peraturan Perundang-undangan

Hamid Attamimi berpendapat bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas: cita hukum Indonesia, asas negara berdasar atas hukum, asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi dan asas-asas lainnya, meliputi juga asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat, asas dapatnya dilaksanakan, asas dapatnya dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian

²⁹ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Sinar Grafika, Jakarta: 2018, hlm. 9.

³⁰ *Ibid*, hlm. 15

³¹ Abdul Razak, *Peraturan Kebijakan (BeleidsRegels)*, Mahakarya Rangkang Offset, Yogyakarta, 2012, hlm. 55-59

hukum, asas pelaksanaan hukum sesuai dengan kemampuan individual.³²

5. Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Secara umum proses pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi tahapan:

- a. Perencanaan penyusunan undang-undang
- b. Penyusunan undang-undang
- c. Pembahasan undang-undang
- d. Pengesahan dan penetapan undang-undang
- e. Pengundangan undang-undang
- f. Penyebarluasan undang-undang

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Peran Badan Legislasi DPR RI dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia

1. Peran Badan Legislasi DPR RI dalam Proses Pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Secara umum proses pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut, terdapat beberapa tugas yang diberikan kepada Badan Legislasi sebagai alat kelengkapan dewan yang bergerak dibidang legislasi, diantaranya yaitu:

- a. Perencanaan Penyusunan Undang-Undang

Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.³³ Penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus

menangani bidang legislasi. Penyusunan Prolegnas dilingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.³⁴ Dan ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Prolegnas dilingkungan DPR diatur dengan Peraturan DPR. Maka penjelasan lebih lanjut disebutkan dalam Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib bahwa alat kelengkapan DPR yang ditugasi dalam penyusunan Prolegnas tersebut adalah Badan Legislasi.³⁵

- b. Penyusunan Rancangan Undang-Undang

Penyusunan rancangan undang-undang dapat berasal dari DPR atau Presiden. Rancangan undang-undang dari DPR diajukan oleh DPR, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau DPD.³⁶ Terkait tugas Badan Legislasi tentang penyusunan rancangan undang-undang yang berasal dari DPR dijelaskan lebih lanjut dalam Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2020 Tentang pembentukan Undang-Undang. Dalam Pasal 48 ayat (1) dijelaskan bahwa "*rancangan undang-undang dari DPR dapat disusun oleh Anggota, Komisi, gabungan Komisi, dan Badan Legislasi*".

- c. Pembahasan Rancangan Undang-Undang

Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi. Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan yaitu:³⁷

- 1) Pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan

³² Maria farida indrati, *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan)*, Kanisius, jakarta, 1996, hlm. 309.

³³ Pasal 16 dan 17 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

³⁴ *Ibid*, Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2)

³⁵ Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib

³⁶ Pasal 46 Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

³⁷ Pasal 67 Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

Anggaran, atau rapat Panitia Khusus

2) Pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna

Dalam Pasal 88 ayat (1) Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pembentukan Undang-Undang, dijelaskan bahwa “*Komisi, gabungan Komisi, Badan Legislasi, panitia khusus, atau Badan Anggaran membahas rancangan undang-undang berdasarkan penugasan Badan Musyawarah*”. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Badan Legislasi juga berperan dalam hal pembahasan rancangan undang-undang pada tingkat pertama sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh Badan Musyawarah.

Dari beberapa proses pembentukan undang-undang tersebut, dapat dilihat bahwasanya Badan Legislasi memiliki peran yang cukup penting dalam proses pembentukan undang-undang yakni dari proses perencanaan, penyusunan rancangan undang-undang termasuk juga pengharmonisasian atau penyempurnaan rancangan undang-undang, hingga penyebarluasan Prolegnas. Namun dari beberapa tugas yang dimiliki oleh Badan Legislasi, dapat diamati bahwasanya masih terdapat permasalahan terkait keterlambatan yang terjadi dalam proses pembentukan undang-undang itu sendiri. ketentuan undang-undang. Berdasarkan Pasal 20 ayat (6) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan dilakukan setiap tahun sebelum penetapan RUU tentang APBN. Sementara untuk penetapan RUU APBN, berdasarkan Pasal 15 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dilakukan selambat-lambatnya dua bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan, sehingga pada akhir Oktober setiap tahunnya RUU APBN sudah harus disahkan. Itu artinya, Prolegnas prioritas tahunan sudah harus disahkan selambat-lambatnya sebelas bulan 31 Oktober setiap tahunnya.

Salah satu contoh keterlambatan penetapan Prolegnas Prioritas yaitu Prolegnas Prioritas Tahun 2021. Dimana penetapan Prolegnas Prioritas tahun 2021 yang seharusnya ditetapkan sebelum masuk tahun 2021, akan tetapi baru ditetapkan pada tanggal 23 Maret 2021 yang berarti terlambat sekitar lebih kurang 5 (lima) bulan. Dan salah satu penyebab keterlambatan ini adalah adanya penundaan dari Badan Legislasi DPR RI dikarenakan ada tiga RUU yang perlu proses pendalaman yakni RUU tentang Ketahanan Keluarga, RUU Bank Indonesia, serta RUU tentang Badan Pembina Ideologi Pancasila.³⁸ Dampak dari keterlambatan ini ialah waktu penyusunan, pembahasan, dan penetapan sebuah RUU juga terlambat, sehingga pemenuhan kebutuhan hukum dan hak-hak warga negara yang ingin diatur atau dilindungi melalui undang-undang tersebut juga menjadi terhambat.

Peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum utama maka mengandung konsekuensi pengembangan peraturan perundang-undangan dapat dikatakan sebagai usaha konkret membangun hukum yang lebih baik. Pembangunan hukum merupakan upaya sadar, sistematis, dan berkesinambungan untuk membangun kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang semakin maju, sejahtera, aman, dan tenteram didalam bingkai dan landasan hukum yang adil dan pasti.³⁹ Berfungsinya hukum untuk mencapai tujuan negara juga berarti sangat ditentukan pula oleh kinerja dari pemegang otoritas legislatif dalam membuat suatu aturan hukum.⁴⁰

2. Kendala Badan Legislasi dalam Proses Penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas)

Beberapa kendala yang dihadapi oleh Badan Legislasi DPR dalam proses penyusunan Prolegnas diantaranya yaitu:

- a. Adanya tarik ulur kepentingan

³⁸

<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/30835/t/Baleg+T+unda+Pengesahan+Prolegnas+Prioritas+2021>, diakses, tanggal, 13 Desember 2022.

³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Agenda Pembangunan Hukum Nasional Di Abad Globalisasi*, Balai Pustaka, Jakarta, 1998, hlm. 28

⁴⁰ Ahmad Redi, *Op.cit*, hlm. 75

Dalam proses usulan undang-undang inisiatif itu berdasarkan politik kepentingan, maka dalam mencapai kesepakatan tersebut memerlukan waktu yang cukup lama karena adanya tarik ulur kepentingan antar fraksi dan juga lobi-lobi antar pemerintah yang dilakukan sehingga terjadi diskusi yang alot antar anggota. Sehingga terkesan lamban dan melebihi waktu yang ditentukan dalam pengesahannya.⁴¹

b. Keterlambatan Pemerintah dalam mengirimkan DIM

Pemerintah seringkali terlambat dalam menyerahkan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) untuk kemudian dibahas bersama Badan Legislasi.⁴² Untuk penyusunan DIM sendiri dilingkungan pemerintah, itu diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dimana Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas rancangan undang-undang bersama DPR disertai dengan Daftar Inventari Masalah yang telah disusun dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari. Belum adanya adanya DIM tersebut, maka belum bisa dilakukan pembahasan terhadap rancangan undang-undang yang akan dimasukkan ke dalam Prolegnas.

c. Adanya Pandemi COVID-19

Kinerja legislasi DPR dipengaruhi oleh pandemi Covid-19 berdampak pada Rapat DPR yang diselenggarakan secara terbatas dan hanya mengizinkan beberapa perwakilan fraksi hadir secara fisik, selebihnya harus hadir secara virtual. Ketentuan ini berlaku, baik pada rapat komisi, badan, maupun rapat Pimpinan DPR. Dan juga kendala dalam hal kunjungan kerja dalam rangka menyerap aspirasi juga terbatas sehingga mungkin tidak

maksimal karna adanya protokol kesehatan yang ketat.⁴³

d. Kurangnya Tenaga pendukung yang berkompeten

Tenaga ahli yang dimiliki oleh Badan Legislasi saat ini adalah sebanyak 15 (lima belas) orang. Jumlah tersebut sudah terbilang cukup mendukung Baleg tetapi belum sepenuhnya memadai untuk kebutuhan Baleg yang cukup kompleks untuk tenaga ahli dari berbagai bidang. Hal ini juga dipengaruhi oleh pembatasan jumlah tenaga ahli dari masing-masing bidang karna keterbatasan anggaran.⁴⁴

e. Permasalahan dalam Naskah Akademik

Dimana rancangan undang-undang yang diusulkan kadang tidak disertai dengan naskah akademik ataupun naskah akademik yang disertakan belum sempurna pengkajiannya atau terkesan asal-asalan. Sehingga pada pembahasan dan harmonisasi rancangan undang-undang sering terhambat.⁴⁵

B. Konsep Ideal Badan Legislasi DPR RI Sebagai Penyelenggara Dalam Proses Percepatan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia

Dalam rangka mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, maka negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.⁴⁶ Salah satu upaya yang dilakukan untuk mewujudkan pembangunan hukum nasional yang demokratis adalah dengan membentuk peraturan perundang-undangan yang disusun melalui instrumen perencanaan penyusunan undang-undang yang dikenal dengan Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Prolegnas

⁴¹ Wawancara dengan Bapak Abdul Wahid, S.Pd.,M.Pd, Wakil Ketua Badan Legislasi DPR Periode 2019-2024, hari Senin, Tanggal 1 November 2022, bertempat di media online melalui sambungan telepon seluler.

⁴² *Ibid*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Wawancara dengan Ibu Kurniasif Mufidayati, M.Si, Anggota Badan Legislasi DPR RI Periode 2019-2024, Hari Senin, Tanggal 4 Juli 2022, Bertempat di sambungan media elektronik via zoom meeting.

⁴⁶ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

dibuat untuk menjamin ketepatan isi dan ketepatan prosedur yang didasarkan pada falsafah dan Undang-Undang Dasar tahun 1945.⁴⁷ Beberapa konsep ideal yang diperlukan agar terselenggaranya proses percepatan pembentukan undang-undang di Indonesia diantaranya yakni:

1. Melakukan Perubahan terkait Mekanisme maupun Aturan Pembentukan Undang-Undang

Perlunya perubahan pada prosedur dan waktu pembahasan rancangan undang-undang yang akan dimasukkan kedalam Prolegnas Prioritas, baik itu dilingkungan Baleg maupun pembahasan bersama dengan menteri dan PPUU. Dikarenakan belum adanya aturan mengenai mekanisme pembahasan dan berapa lama waktu pembahasan yang dilakukan oleh Baleg terhadap rancangan Prolegnas prioritas tahunan dari DPR tersebut dapat diselesaikan, belum ada diatur mengenai tata cara atau syarat-syarat yang harus dipenuhi jika suatu RUU tersebut harus ditunda penetapannya, dan juga permasalahan terkait keterlambatan DIM yang dikirimkan oleh pemerintah yang disebabkan oleh aturan mengenai jangka waktu yang diberikan kepada presiden dalam memberikan arahan dan keputusan mengenai perbedaan pendapat dalam daftar inventarisasi masalah (DIM) yang tidak ditentukan. Oleh karena itu, diperlukan perubahan terkait mekanisme dan aturan tambahan baik itu dalam Peraturan DPR tentang Pembentukan Undang-Undang maupun Peraturan Presiden mengenai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2. Penentuan skala prioritas rancangan undang-undang

Penentuan skala prioritas rancangan undang-undang yang akan dimasukkan kedalam Prolegnas sangat diperlukan mengingat banyaknya usul rancangan undang-undang yang ingin dimasukkan oleh para pemegang kekuasaan yang memiliki politik

kepentingan yang berbeda-beda.⁴⁸ Dan penentuan skala prioritas ini tidak terlepas kepada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu salah satunya adalah adanya kejelasan tujuan.⁴⁹ Dimana para pembuat undang-undang harus mampu menguraikan poin-poin apa yang ingin diatur dalam sebuah undang-undang apakah tujuannya untuk kepentingan bersama atau hanya kepentingan segelintir orang.

3. Perlunya Perlu batasan/limitasi terhadap suatu RUU yang akan dimasukkan dalam Prolegnas Prioritas Tahunan

Batasan mengenai suatu rancangan undang-undang yang akan dimasukkan kedalam Prolegnas Prioritas tahunan diperlukan jika sudah pernah dimasukkan dalam Prolegnas Prioritas Tahunan dan tidak kunjung selesai proses penyusunan/penyiapan rancangan undang-undangnya dan pada Prolegnas Prioritas Tahunan berikutnya tidak perlu dimasukkan kembali. Rancangan undang-undang tersebut akan menghambat terbentuknya rancangan undang-undang yang seharusnya bisa diselesaikan untuk kebutuhan hukum di masyarakat.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Badan Legislasi sebagai alat kelengkapan DPR RI dalam Proses pembentukan undang-undang memiliki peran yang cukup penting yakni pada proses Perencanaan pembentukan undang-undang yang dituangkan kedalam Prolegnas. keterlambatan penetapan Prolegnas prioritas merupakan salah satu bentuk ketidakpatuhan pemegang kekuasaan dalam membentuk undang-undang yang sudah datur didalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dan keterlambatan proses perencanaan ini juga berimplikasi

⁴⁷ Wicipto Setiadi, 2012, Pembangunan Hukum Dalam Rangka Peningkatan Supremasi Hukum, *Jurnal RechtsVinding*, Media Pembinaan Hukum Nasional, Vol. 1, No.1 Januari-April, hlm. 11

⁴⁸ Ahmad Ubbe, Instrumen Prolegnas dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana dan terpadu, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 5 No.1 Maret 2005.

⁴⁹ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

kepada terhambatnya proses penyusunan, pembahasan, dan penetapan undang-undang yang berakibat pada terganggunya pembangunan hukum nasional untuk mewujudkan cita hukum nasional Indonesia sebagai perwujudan dari salah satu ciri dari negara hukum itu sendiri.

2. Konsep Ideal yang diperlukan Badan Legislasi dalam Proses Percepatan Pembentukan Undang-Undang dimulai dari pengaturan ulang mengenai mekanisme maupun penambahan aturan lanjutan mengenai proses pembentukan undang-undang baik dilingkungan Badan Legislasi DPR yang diatur dalam Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang maupun mekanisme pengajuan rancangan undang-undang dari Presiden yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pengaturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu, penentuan kriteria skala prioritas dalam mengajukan rancangan undang-undang juga seharusnya ditentukan agar tidak terjadinya pembahasan yang lama yang disebabkan oleh lobi-lobi politik. Serta diperlukan juga batasan atau limitasi terkait rancangan undang-undang yang akan dimasukkan kedalam Prolegnas.

B. Saran

1. Perlunya evaluasi atau pengaturan ulang tentang Peraturan DPR mengenai tata cara Pembentukan Undang-Undang terkait mekanisme pengaturan waktu dan prosedur dalam proses penyusunan undang-undang dilingkungan DPR dan juga atauran pelaksanaan undang-undang oleh Presiden dengan memperhatikan kembali prosedur atau tahapan-tahapan yang dilalui pada proses pembentukan undang-undang.
2. Perlunya evaluasi terkait kinerja DPR dan juga dalam hal ini Badan Legislasi dengan upaya peningkatan kapasitas atau kemampuan dalam memahami prosedur

pembentukan undang-undang terutama dalam proses penyusunan Prolegnas sebagai tugas utama dari Badan Legislasi DPR.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Redi, Ahmad, 2018, Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Sinar Grafika, Jakarta.
- Kusumaatmadja, Mochtar, 2011, Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan, Alumni, Bandung.
- _____, 2000, Pengantar Ilmu Hukum; Buku I, Alumni, Bandung.
- Manan, Bagir, 1995, Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara, Mandar Maju, Bandung.
- Indra, Mexsasai, 2011, Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia, Refika Aditama, Bandung.
- Kansil, C.S.T., 1984, Hukum Tata Negara Republik Indonesia, Bina Aksara, Jakarta.
- Noll, Petter, 1973, Gesessgebungslehre, Rohwohlt, Reibek
- Salim, dan Erlies Septiana Nurbani, 2016, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soekanto Soerjono, dan Sri Mamudji, 2007, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, Raja grafindo Persada, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2006, Lembaga Negara Pasca Reformasi, Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta.
- _____, 1998, Agenda Pembangunan Hukum Nasional Di Abad Globalisasi, Balai Pustaka, Jakarta.
- Akbar, Patrialis, 2015, Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945, Sinar Grafika Jakarta.
- Siahaan, Pataniari, 2012, Poltik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945, Konpress, Jakarta.
- Razak, Abdul, 2012, Peraturan Kebijakan (BeleidsRegels), Mahakarya Rangkang Offset, Yogyakarta.
- indrati, Maria farida, 1996, Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan), Kanisius, jakarta.

B. Jurnal/Kamus/Makalah

- Muhammad Ali, 2021, "Hakikat Prolegnas Dalam Mewujudkan Perencanaan

Pembentukan Undang-Undang Yang Baik Di Indonesia”, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Dwiky Ramanda Putra, 2018, “Analisis Peranan Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Penyusunan Undang-Undang”, *Jurnal Res Publica*, Vol. 2, No. 1 Jan-April.

Sayuti, 2013, Arah Kebijakan Pembentukan Hukum Ke Depan (Pendekatan Teori Hukum Pembangunan, Teori Hukum Progresif, Dan Teori Hukum Integratif), *Jurnal Ilmu Hukum, Al-Risalah*, Vol. 13, No. 2 Desember.

Anis Ibrahim, 2008, “Legislasi dalam Perspektif Demokrasi: Analisis interaksi politik dan hukum dalam proses pembentukan peraturan daerah di Jawa Timur”, Program Doktor Ilmu Hukum Undip, Semarang.

Ratnia Solihah dan Siti Witianti, 2016, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Politik Universitas Padjajaran*, Vol. 2, No.2 Oktober.

Wicipto Setiadi, 2012, Pembangunan Hukum Dalam Rangka Peningkatan Supremasi Hukum, *Jurnal RechtsVinding, Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 1, No.1 Januari-April.

Ahmad Ubbe, 2005, Instrumen Prolegnas dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana dan terpadu, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 5 No.1 Maret.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib

Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

D. Website

<https://pshk.or.id/publikasi/dpr-dan-pemerintah-seharusnya-segera-sahkan-prolegnas-2022-bukan-justru-menambah-beban-prolegnas-2021/>, diakses, tanggal, 11 Oktober 2021.

<https://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Legislasi>, diakses, tanggal, 19 November 2022.

<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/30835/t/Baleg+Tunda+Pengesahan+Prolegnas+Prioritas+2021>, diakses, tanggal, 13 Desember 2022.

E. Wawancara

Bapak Abdul Wahid, S.Pdi.,M.Si, Wakil Ketua Badan Legislasi DPR RI Periode 2019-2024, Hari Senin, Tanggal 31 Oktober 2022, bertempat di sambungan media elektronik via telephon seluler.

Ibu Kurniasih Mufidayati, M.Si, Anggota Badan Legislasi DPR RI Periode 2019-2024, Hari Senin, Tanggal 4 Juli 2022, Bertempat di sambungan media elektronik via zoom meeting.