

BAB III

PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN PASCA REFORMASI

A. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan perlu berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan yang baik dan ideal. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kesalahan dan kecacatan dalam pembentukan norma. Asas-asas pembentukan peraturan perundangundangan yang baik menurut I.C. van der Vlies dalam bukunya yang berjudul *Handboek Wetgeving* dibagi dalam dua kelompok yaitu:⁶⁵

1. Asas-asas formil :

- a. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*), yakni setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan dan manfaat yang jelas untuk apa dibuat;
- b. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*), yakni setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau organ pembentuk peraturan perundangundangan yang berwenang; peraturan perundangundangan tersebut dapat dibatalkan (*vernietegbaar*) atau batal demi hukum (*vanrechtswege nieteg*), bila dibuat oleh lembaga atau organ yang tidak berwenang;
- c. Asas kedesakan pembuatan pengaturan (*het noodzakelijkheidsbeginsel*);
- d. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*), yakni setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada perhitungan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk nantinya dapat berlaku secara efektif di masyarakat karena telah mendapat dukungan baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis sejak tahap penyusunannya;
- e. Asas konsensus (*het beginsel van de consensus*).

⁶⁵ Backy Krisnayudha, *Pancasila dan Undang-undang...Op.Cit*, hlm. 185-195

2. Asas-asas materiil:

- a. Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
- b. Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- c. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*);
- d. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
- e. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Selain itu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mengingatkan kepada pembentuk undang-undang agar selalu memperhatikan asas pembentukan peraturan perundangundangan yang baik dan asas materi muatan. Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:⁶⁶

- 1) “asas kejelasan tujuan” , bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- 2) “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” , bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang, Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;
- 3) “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” , bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan;
- 4) “asas dapat dilaksanakan”, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundangundangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
- 5) “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan”, bahwa setiap Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

⁶⁶ *Ibid.*

- 6) “asas kejelasan rumusan”, bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
- 7) “asas keterbukaan”, bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Setidaknya dalam suatu pembentukan peraturan perundang-undangan ada kandungan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang harus dicerminkan dengan asas :

- a) “asas pengayoman”, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat;
- b) “asas kemanusiaan”, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
- c) “asas kebangsaan”, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d) “asas kekeluargaan”, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
- e) “asas kenusantaraan”, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- f) “asas bhinneka tunggal ika”, bahwa Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- g) “asas keadilan” , bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;
- h) “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” , bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh

memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;

- i) “asas ketertiban dan kepastian hukum”, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian;
- j) “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan”, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara;
- k) “asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain: dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Asas-asas tersebut merupakan dasar berpijak bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dan penentu kebijakan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Semua asas di atas, harus terpateri dalam diri penentu kebijakan yang akan membentuk peraturan perundang-undangan yang biasanya diwujudkan dalam bentuk-bentuk pertanyaan dalam setiap langkah yang ditempuh. Misalnya, apakah pentingnya membentuk peraturan ini? Tujuannya apa? Apakah bermanfaat bagi kemaslahatan masyarakat? Tidakkah instrumen lain, selain peraturan, sudah cukup? Dalam menyusun substansi yang diinginkan oleh penentu kebijakan, pembentuk peraturan perundang-undangan harus selalu bertanya, apakah rumusan tersebut sudah jelas dan tidak menimbulkan penafsiran?

Di luar asas-asas di atas, dalam ilmu hukum atau ilmu perundang-undangan, diakui adanya beberapa teori atau asas-asas yang selalu mengikuti dan mengawali pembentukan peraturan perundang-undangan dan secara umum teori dan asas-asas tersebut dijadikan acuan oleh pembentuk peraturan perundang-undangan.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh perancang yakni teori jenjang norma. Hans Nawiasky, salah satu murid Hans Kelsen, mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Hans Nawiasky dalam bukunya “*Allgemeine Rechtslehre*” mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar. Dari teori tersebut, Hans Nawiasky menambahkan bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum juga berkelompok-kelompok. Nawiasky mengelompokkan menjadi 4 kelompok besar yakni :⁶⁷

- (1) *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara);**
- (2) *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar negara);**
- (3) *Formell Gesetz* (undang-undang formal);**
- (4) *Verordnung dan Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).**

Kelompok norma di atas hampir selalu ada dalam tata susunan norma hukum di setiap negara, walaupun istilahnya dan jumlah norma yang berbeda dalam setiap kelompoknya. Di Indonesia, norma fundamental negara adalah Pancasila dan norma ini harus dijadikan bintang pemandu bagi perancang dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan

⁶⁷ <https://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan/>, dikutip pada tanggal 13 Januari 2019 pukul 20.41 WIB

Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.⁶⁸

B. Dasar Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional, negara ini memiliki norma dan nilai yang harus ditaati agar ketertiban dan keamanan dapat tercapai dan senantiasa terjaga. Salah satu norma yang dimiliki oleh suatu bangsa pada umumnya yaitu norma hukum. Perwujudan nyata norma hukum di tengah masyarakat adalah peraturan perundang-undangan. Dengan adanya peraturan perundang-undangan, maka terdapat suatu standar dalam berperilaku dan berbuat yang apabila tidak ditaati oleh seseorang, maka seseorang tersebut akan mendapatkan sanksi yang dapat berbagai macam bentuknya.

Selain terdapat beberapa jenis landasan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, terdapat pula landasan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berupa ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI dan Undang-Undang. berikut ini merupakan pembahasan atas kedua landasan hukum tersebut:⁶⁹

1. Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Backy Krinayudha, *Pancasila dan Undang-undang...Loc.Cit.*,

Landasan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang pertama yaitu Tap MPR RI No. III/MPR/2000 yang mengatur tentang sumber hukum dan tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia. sumber hukum yang dimaksud ketetapan ini yaitu segala sumber yang dijadikan bahan atau materi bah penyusunan peraturan perundang-undangan. Di dalam Tap MPR RI ini, juga disebutkan bahwa yang dimaksud dengan sumber hukum dapat memiliki dua jenis bentuk, yaitu tertulis dan tidak tertulis. Disebutkan pula bahwa sumber hukum dasar nasional negeri ini ialah Pancasila, seperti yang tercantum di dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945.

Di dalam pasal 2 dari ketetapan ini disebutkan bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan dari yang tertinggi yaitu UUD 1945, Tap MPR RI, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu), Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan yang terakhir yaitu Peraturan Daerah. Adanya tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu ciri-ciri negara hukum.

Sesuai dengan tata peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan tadi, maka setiap aturan hukum yang lebih rendah dalam hierarki tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi derajatnya. Selain itu, peraturan atau keputusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), para menteri, Bank Indonesia (BI), badan, komisi, atau lembaga yang setingkat yang dibuat oleh pemerintah tidak boleh bertentangan dengan segala ketentuan yang tercantum di dalam tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut.

Tap MPR RI ini juga menyebutkan bahwa MPR berwenang menguji UU terhadap UUD 1945 dan Tap MPR, MA berwenang menguji peraturan perundang-undangan yang derajatnya di bawah UU, pengujian bersifat aktif dan dapat dilaksanakan tanpa melalui proses peradilan kasasi.

2. UU Nomor. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Landasan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yang selanjutnya yaitu UU No. 12 tahun 2011 yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. UU ini disusun dengan tujuan untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum seperti yang tertera pada pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Selain itu, UU ini juga merupakan suatu bentuk pembaharuan atas UU No. 10 tahun 2004 yang mengatur hal yang sama.

Namun, yang diatur dalam UU ini hanyalah meliputi Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan yang secara hierarki ada di bawahnya. Terdapat beberapa asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus ditaati berdasarkan UU ini, yaitu seperti sebagai berikut:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuknya;
- c. kesesuaian di antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kehasilgunaan dan kedayagunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan

Di sisi lain, UU ini juga mengatur asas-asas apa saja yang harus dipenuhi oleh materi yang dimuat di dalam peraturan perundang-undangan tersebut. asas

yang dimaksud yaitu pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kesusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Di dalam UU ini juga disebutkan bahwa materi muatan yang berkenaan dengan ketentuan pidana hanya dapat dimuat di dalam UU, Perda Provinsi, atau Perda Kabupaten/Kota. Selain itu, perencanaan peraturan perundang-undangan juga diatur di dalamnya. Untuk perencanaan UU, semuanya dilakukan dalam prolegnas atau program legislasi nasional yang menunjukkan skala prioritas dalam pembentukan UU. Secara lebih lanjut juga di dalam UU ini mengatur tahap penyusunan peraturan perundang-undangan bagi setiap jenisnya dan masih banyak lagi pengaturan-pengaturan lainnya.⁷⁰

C. Tujuan dan Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Pada dasarnya, suatu peraturan perundang-undangan tidak dapat begitu saja dibentuk dan disahkan hingga diberlakukan. Terdapat beberapa tahapan kebijakan publik yang harus dilakukan agar peraturan perundang-undangan dapat dibuat. Salah satu tahapan tersebut yaitu memastikan adanya landasan hukum yang kuat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. landasan hukum pembentukan perundang-undangan di Indonesia sendiri terbagi menjadi beberapa jenis seperti penjelasan berikut ini :

1. Konsep Ideal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

⁷⁰ <https://gurupkn.com/landasan-hukum-pembentukan-peraturan-perundang-undangan>, dikutip pada tanggal 27 Januari 2019 pukul 21.27 WIB

a. Landasan Filosofis

Jenis landasan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang hendak kita bahas pertama ialah landasan filosofi. Landasan filosofi biasa dikenal oleh dunia internasional dengan istilah filosofische grondslag. Maksud dari landasan ini yaitu ketika suatu peraturan perundang-undangan hendak dibentuk, maka ia harus sesuai dengan cita-cita dan pandangan hidup rakyat. peraturan perundang-undangan juga dikatakan memiliki landasan filosofis ketika ia sesuai dengan cita-cita dan filsafat kehidupan bangsa.

Jika kita berbicara dalam sudut pandang rakyat Indonesia, maka sebuah peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan filsafat kehidupan bangsa ini, yaitu nilai-nilai dasar Pancasila. Ketika peraturan perundang-undangan tersebut ternyata tidak memenuhi persyaratan ini, maka ia tidak akan dapat dilanjutkan pembentukan atau pemberlakuannya. Makasar itu, sangat penting agar ketika suatu rancangan peraturan perundang-undangan harus diteliti dengan baik.⁷¹

b. Landasan Sosiologis

Jenis landasan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang kedua yaitu landasan sosiologis. dalam istilah internasional, landasan sosiologis biasa disebut sebagai sociologische grondslag. Maksud dari landasan sosiologis bagi pembentukan maksud peraturan perundang-undangan yaitu ketentuan yang terdapat di dalamnya harus bersesuaian dengan peraturan perundang-undangan kesadaran hukum di tengah masyarakat, keyakinan umum,

⁷¹ Agustin Teras Narang, *Reformasi Hukum...Op.Cit.*, hlm. 1

tata nilai dan norma, serta hukum yang ada di tengah masyarakat agar peraturan perundang-undangan yang hendak dibuat dapat dilaksanakan.⁷²

c. Landasan Yuridis

Jenis landasan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yang terakhir kita bahas yaitu landasan yuridis. Landasan yuridis biasa dikenal oleh dunia internasional dengan istilah *rechtsground*. Maksud dari landasan ini yaitu suatu peraturan perundang-undangan harus memiliki dasar yuridis (dasar hukum), legalitas, dan landasan hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi atau sederajat menurut hierarki peraturan perundang-undangan. Di sisi lain, landasan yuridis juga dapat digunakan untuk mempertanyakan apakah peraturan perundang-undangan yang hendak dibuat telah dilaksanakan sesuai kewenangan dari lembaga negara yang hendak mengeluarkannya tersebut.

Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional tersebut, negara ini memiliki norma dan nilai yang harus ditaati agar ketertiban dan keamanan dapat tercapai dan senantiasa terjaga. Salah satu norma yang dimiliki oleh suatu bangsa pada umumnya yaitu norma hukum. Perwujudan nyata norma hukum di tengah masyarakat adalah peraturan perundang-undangan. Dengan adanya peraturan perundang-undangan, maka terdapat suatu standar dalam berperilaku dan berbuat yang apabila tidak ditaati oleh seseorang, maka seseorang tersebut akan mendapatkan sanksi yang dapat berbagai macam bentuknya.⁷³

⁷² *Ibid.*, hlm. 3

⁷³ *Ibid.*, hlm. 8

2. Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang (UU) adalah produk hukum yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden, serta, untuk UU tertentu, melibatkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Secara garis besar proses pembentukan undang-undang terbagi menjadi 5 (lima) tahap, yakni perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan (lihat skema di bawah) :⁷⁴



Skema 1:Proses Pembentukan Peraturan-undangan

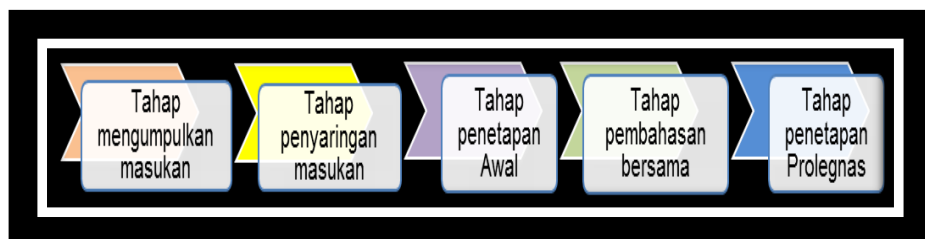
a. Perencanaan

⁷⁴ http://peraturan.go.id/welcome/index/prolegnas_pengantar.html, dikutip pada tanggal 02 Januari 2019 pukul 20.47 WIB

Perencanaan adalah tahap dimana DPR dan Presiden (serta DPD terkait RUU tertentu) menyusun daftar RUU yang akan disusun ke depan. Proses ini umumnya kenal dengan istilah penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Hasil pembahasan tersebut kemudian dituangkan dalam Keputusan DPR.

Ada dua jenis Prolegnas, yakni yang disusun untuk jangka waktu 5 tahun (Prolegnas Jangka Menengah/ProlegJM) dan tahunan (Prolegnas Prioritas Tahunan/ProlegPT). Sebelum sebuah RUU dapat masuk dalam Prolegnas tahunan, DPR dan/Pemerintah sudah harus menyusun terlebih dahulu Naskah Akademik dan RUU tersebut. Namun Prolegnas bukanlah satu-satunya acuan dalam perencanaan pembentukan UU. Dimungkinkan adanya pembahasan atas RUU yang tidak terdapat dalam prolegnas, baik karena muncul keadaan tertentu yang perlu segera direspon.

Secara umum, ada beberapa tahap yang dilalui dalam penyusunan Prolegnas:



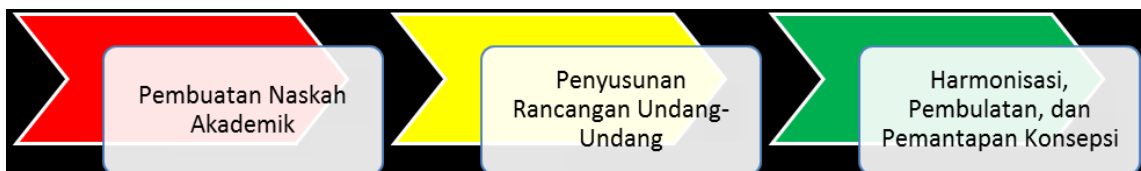
Skema II : Proses Pembentukan UU

Pada tahap mengumpulkan masukan, Pemerintah, DPR, dan DPD secara terpisah membuat daftar RUU, baik dari kementerian/lembaga, anggota DPR/DPD, fraksi, serta masyarakat. hasil dari proses pengumpulan tersebut

kemudian disaring/dipilih untuk kemudian ditetapkan oleh masing-masing pihak (Presiden, DPR dan DPD -untuk proses di DPD belum diatur). Tahap selanjutnya adalah pembahasan masing-masing usulan dalam forum bersama antara Pemerintah, DPR dan DPD. Dalam tahap inilah seluruh masukan tersebut diseleksi dan kemudian, setelah ada kesepakatan bersama, ditetapkan oleh DPR melalui Keputusan DPR.

b. Penyusunan

Tahap Penyusunan RUU merupakan tahap persiapan sebelum sebuah RUU dibahas bersama antara DPR dan Pemerintah. Tahap ini terdiri dari:



Skema III : Proses Pembentukan UU

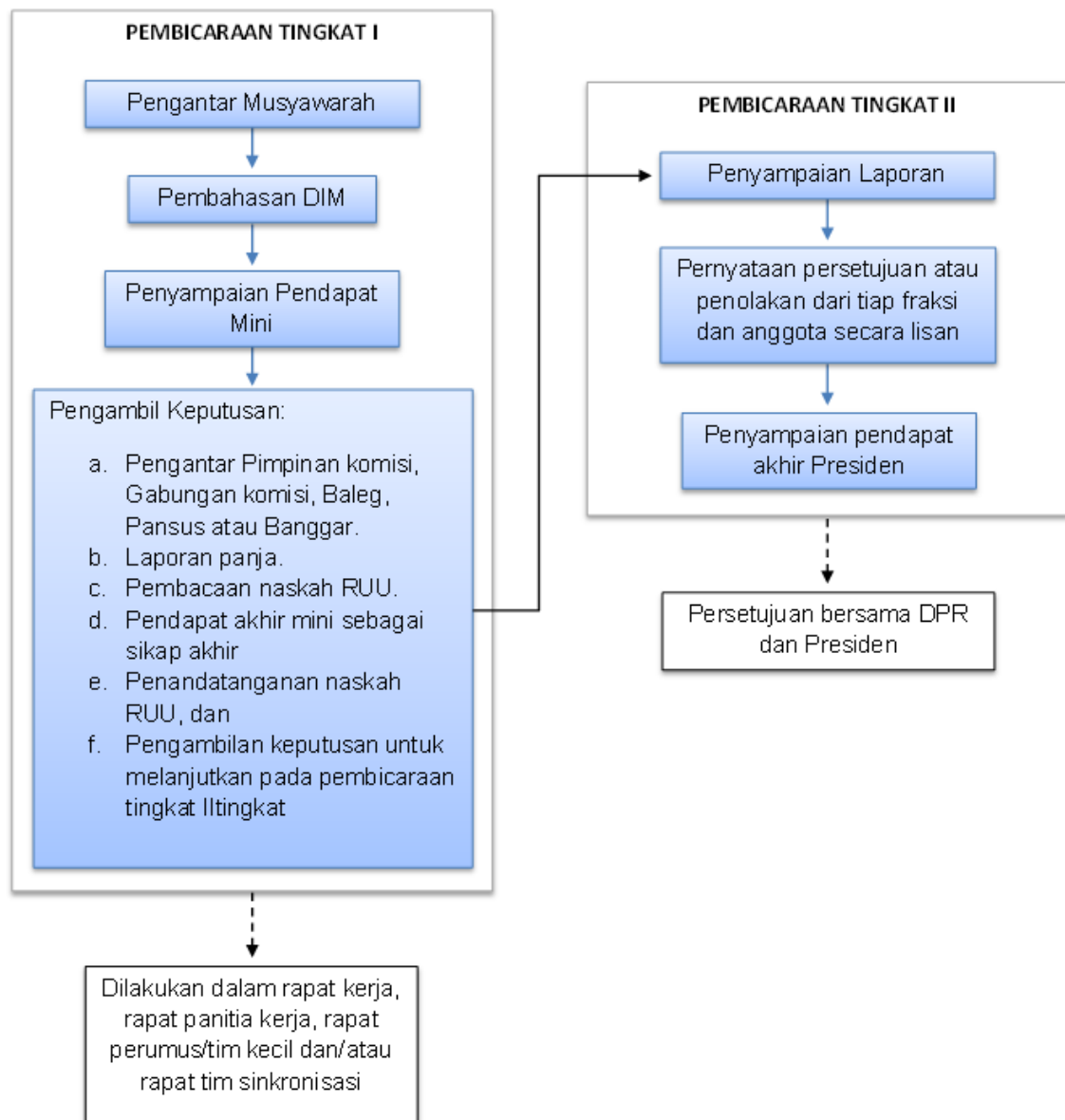
- 1) Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan peraturan sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

- 2) Penyusunan RUU adalah pembuatan rancangan peraturan pasal demi pasal dengan mengikuti ketentuan dalam UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 3) Harmonisasi, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi adalah suatu tahapan untuk:
 - (a) Memastikan bahwa RUU yang disusun telah selaras dengan:
 - (1) Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, dan UU lain
 - (2) Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan
 - (b) Menghasilkan kesepakatan terhadap substansi yang diatur dalam RUU.

c. Pembahasan

Pembahasan materi RUU antara DPR dan Presiden (juga dengan DPD, khusus untuk topik-topik tertentu) melalui 2 tingkat pembicaraan. Tingkat 1 adalah pembicaraan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat badan legislasi, rapat badan anggaran atau rapat panitia khusus. Tingkat 2 adalah pembicaraan dalam rapat paripurna. Pengaturan sebelum adanya putusan MK 92/2012 hanya “mengijinkan” DPD untuk ikut serta dalam pembahasan tingkat 1, namun setelah putusan MK 92/2012, DPD ikut dalam pembahasan tingkat 2. Namun peran DPD tidak sampai kepada ikut memberikan persetujuan terhadap suatu RUU. Persetujuan bersama terhadap suatu RUU tetap menjadi kewenangan Presiden dan DPR.

Apa yang terjadi pada tahap pembahasan adalah “saling kritik” terhadap suatu RUU. Jika RUU tersebut berasal dari Presiden, maka DPR dan DPD akan memberikan pendapat dan masukannya. Jika RUU tersebut berasal dari DPR, maka Presiden dan DPD akan memberikan pendapat dan masukannya. Jika RUU tersebut berasal dari DPD, maka Presiden dan DPR akan memberikan masukan dan pendapatnya.



d. Pengesahan

Setelah ada persetujuan bersama antara DPR dan Presiden terkait RUU yang dibahas bersama, Presiden mengesahkan RUU tersebut dengan cara membubuhkan tanda tangan pada naskah RUU. Penandatanganan ini harus dilakukan oleh presiden dalam jangka waktu maksimal 30 hari terhitung sejak tanggal RUU tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Jika presiden tidak menandatangani RUU tersebut sesuai waktu yang ditetapkan, maka RUU tersebut otomatis menjadi UU dan wajib untuk diundangkan. Segera setelah Presiden menandatangani sebuah RUU, Menteri Sekretaris negara memberikan nomor dan tahun pada UU tersebut.

e. Pengundangan

Pengundangan adalah penempatan UU yang telah disahkan ke dalam Lembaran Negara (LN), yakni untuk batang tubung UU, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) yakni untuk penjelasan UU dan lampirannya, jika ada. TLN. Sebelum sebuah UU ditempatkan dalam LN dan TLN, Menteri Hukum dan HAM terlebih dahulu membubuhkan tanda tangan dan memberikan nomor LN dan TLN pada naskah UU. Tujuan dari pengundangan ini adalah untuk memastikan setiap orang mengetahui UU yang akan mengikat mereka.

f. Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa tahap Pembahasan hanya ada pada proses pembentukan UU. Pembentukan PP dan Perpres tidak melalui tahap Pembahasan dikarenakan tidak melibatkan DPR. Perbedaan lainnya

adalah, dalam penyusunan PP dan Perpres, dokumen Naskah Akademik tidak diperlukan.

Skema Penyusunan, Penetapan dan Pengundangan RPP:



PENYEBARLUASAN

Penyebarnya adalah kegiatan yang selalu “melekat” dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal 88 ayat (1) UU 12/2011 (setelah dimaknai oleh MK dalam putusan MK 92/2012) menyebutkan bahwa, “Penyebarnya dilakukan oleh DPR, DPD dan Pemerintah sejak Penyusunan Prolegnas, pembahasan RUU, hingga Pengundangan Undang-Undang,” hal tersebut dilakukan untuk, “memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.”