



**LAPORAN  
KUNJUNGAN KERJA BADAN LEGISLASI DPR RI  
DALAM RANGKA SOSIALISASI  
PROLEGNAS PRIORITAS TAHUN 2019 DAN PERUBAHAN PROLEGNAS  
TAHUN 2015-2019  
KE PROVINSI BALI 10-14 JANUARI 2019**

**A. LATAR BELAKANG**

Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Hal ini diatur juga dalam UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dan dalam melaksanakan seluruh fungsi tersebut dibingkai dalam rangka menjalankan fungsi representasi (keterwakilan).

Terkait fungsi legislasi, DPR merupakan pemegang kekuasaan dalam pembentukan undang-undang (Pasal 20 ayat (1) UUD 1945). Pembentukan undang-undang ini menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP) mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Tahapan perencanaan pembentukan undang-undang ini dilakukan dalam suatu instrumen perencanaan yang disebut dengan Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Prolegnas ini disusun bersama oleh DPR, DPD dan Pemerintah yang dikoordinasi oleh alat Kelengkapan DPR yang khusus menangani legislasi, yaitu Badan Legislasi (Pasal 21 ayat (2) UU PPP jo Pasal 105 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD). Dalam pasal tersebut, secara spesifik tugas Badan Legislasi dalam penyusunan Prolegnas adalah *"...mengoordinasikan penyusunan program legislasi nasional yang memuat daftar urutan rancangan undang-undang beserta alasannya untuk 5 (lima) tahun dan prioritas tahunan antara DPR, Pemerintah, dan DPD."*

Penyusunan Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019 telah dimulai sejak awal Oktober 2018. Selanjutnya Badan Legislasi selaku koordinator penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah kemudian mengundang Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia serta Panitia Perancang Undang-Undang DPD RI dalam Rapat Kerja, untuk membicarakan usulan RUU yang akan diprioritaskan oleh masing-masing lembaga di tahun 2018 dengan mengacu kepada ketentuan penyusunan Prolegnas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yakni:

- Perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- perintah Undang-Undang lainnya;
- sistem perencanaan pembangunan nasional;
- rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- rencana pembangunan jangka menengah;
- rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; dan
- aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat;

Kemudian berdasarkan evaluasi pelaksanaan Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2018, RUU yang dalam proses pembicaraan Tingkat I, RUU yang menunggu surat Presiden untuk pembahasan, RUU yang sudah selesai diharmonisasi serta RUU yang dalam proses harmonisasi di Badan Legislasi disepakati untuk dimasukkan kembali ke dalam Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019. Selain itu diputuskan juga Perubahan Prolegnas RUU Tahun 2015-2019.

Selanjutnya dari seluruh usulan RUU yang diterima oleh Badan Legislasi, Badan Legislasi dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI menyetujui:

1. Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2019 sebanyak 12 (dua belas) RUU baru dan 43 (empat puluh tiga) RUU dari Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2018 dengan perincian 12 (dua belas) Rancangan Undang-Undang usulan baru terdiri dari 7 (tujuh) Rancangan Undang-Undang dari DPR, 4

- (empat) Rancangan Undang-Undang dari Pemerintah, dan 1 (satu) Rancangan Undang-Undang dari DPD.
2. Perubahan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2015-2019 yaitu dengan menambahkan 4 (empat) Rancangan Undang-Undang baru dan 1 (satu) Rancangan Undang-Undang penggantian.

Pasca ditetapkannya Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019 dan Perubahan Prolegnas Tahun 2015-2019, Badan Legislasi mempunyai kewajiban untuk mensosialisasikan kepada masyarakat sesuai dengan amanat Pasal 88 UU No. 12 Tahun 2011 jo Pasal 105 ayat (1) huruf i UU No.17 Tahun 2014.

## **B. MAKSUD DAN TUJUAN**

Maksud dilaksanakannya kegiatan sosialisasi Prolegnas oleh Badan Legislasi adalah untuk menyebarluaskan Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019 dan Perubahan Prolegnas Tahun 2015-2019 kepada seluruh komponen masyarakat.

Adapun tujuan dari kegiatan ini adalah agar masyarakat mengetahui rencana pembentukan hukum yang akan mengatur peri kehidupan masyarakat dan dalam proses pembentukan perundang-undangan tersebut, masyarakat dapat berpartisipasi aktif dengan memberikan berbagai usulan, masukan dan catatan, sehingga pada akhirnya setiap RUU yang akan ditetapkan menjadi undang-undang senantiasa mencerminkan kebutuhan hukum dan aspirasi masyarakat.

## **C. SASARAN KEGIATAN**

Dalam kegiatan sosialisasi Prolegnas ini, Badan Legislasi DPR memiliki beberapa sasaran yang hendak dicapai yaitu:

- a. terjalannya komunikasi dengan seluruh elemen masyarakat dan Pemerintah Daerah terkait proses pembentukan hukum yang sudah ditetapkan dalam Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019 dan Perubahan Prolegnas Tahun

- 2015-2019 yang dilakukan Badan Legislasi bersama Pemerintah dan DPD RI;
- b. terserapnya aspirasi masyarakat di daerah dan Pemerintah Daerah yang memiliki kepentingan terhadap beberapa atau keseluruhan RUU yang ada dalam Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019 dan Perubahan Prolegnas Tahun 2015-2019;
  - c. terselenggaranya pembahasan RUU yang masuk dalam daftar Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019 dan Perubahan Prolegnas Tahun 2015-2019 yang sesuai dengan arah kebijakan pembangunan nasional; dan
  - d. terwujudnya undang-undang yang aspiratif dan memenuhi kebutuhan hukum masyarakat.

#### **D. METODE SOSIALISASI**

Dalam melaksanakan sosialisasi Prolegnas ini, Badan Legislasi melakukannya kunjungan kerja ke daerah-daerah untuk menyampaikan daftar Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019 dan Perubahan Prolegnas Tahun 2015-2019 dan bertemu dengan beberapa pemangku kepentingan seperti pemerintah daerah, kelompok masyarakat, media massa, dan organisasi kemasyarakatan lainnya (yang terkait dengan draft RUU dimaksud). Selanjutnya dilakukan dialog dengan peserta sosialisasi untuk memperoleh masukan.

#### **E. WAKTU DAN TEMPAT PELAKSANAAN**

Kegiatan sosialisasi Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019 dan Perubahan Prolegnas Tahun 2015-2019 ini dilaksanakan di 3 (tiga) provinsi, yaitu Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Jawa Timur, dan Provinsi Bali.

#### **F. TIM KUNJUNGAN KERJA**

Susunan Tim Kunjungan Kerja Badan Legislasi DPR RI ke Provinsi Bali adalah sebagai berikut:

<b>NO.</b>	<b>NO ANGGOTA</b>	<b>N A M A</b>	<b>FRAKSI</b>	<b>KETERANGAN</b>
------------	-------------------	----------------	---------------	-------------------

1	553	Drs. Sudiro Asno, AK	F-P.HANURA	Ketua Tim/ WK. Baleg
2	388	Dr. Supratman Andi Agtas, SH. MH	F- P.GERINDRA	Anggota/ Ketua Baleg
3	489	H. Totok Daryanto, SE	F-PAN	Anggota/ Wk.Ketua Baleg
4	125	Irmadi Lubis	F-PDIP	Anggota
5	329	Martin Hutabarat	F- P.GERINDRA	Anggota
6	313	H. Andi Rio P., SH, MKn.	F-PG	Anggota
7	321	Dr. Saiful Bahri R., SH, MSi.	F-PG	Anggota
8	453	Drs. Umar Aرسال	F-PD	Anggota
9	502	Dr. Ir. Hj. Andi Yuliani P., MSc.	F-PAN	Anggota
10	71	Drs.H.Ibnu Multazam	F-PKB	Anggota
11	532	Ach. Baidowi, S.Sos., M.Si.	F-PPP	Anggota
12	36	Sulaeman L. Hamzah	F-P. NASDEM	Anggota
13	-	Liber Salomo Silitonga	Sekretariat	
14	-	Sapta Widawati	Sekretariat	
15	-	Nanik S.	Sekretariat	
16	-	Widodo	Tenaga Ahli	
17	-	Sabari Barus	Tenaga Ahli	
18	-	Farkhan Fajar Ilhami	TV Parlemen	
19	-	Siti Nadiah	Reporter	

## G. PELAKSANAAN

Pelaksanaan kegiatan sosialisasi Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019 dan perubahan Prolegnas Jangka Menengah 2015-2019 di Provinsi Bali

diselenggarakan di aula Kantor Gubernur Bali, Denpasar, dengan dihadiri oleh Sekretaris Daerah Provinsi Bali dan jajaran Sekretariat Daerah Provinsi Bali, Civitas Akademika Universitas Udayana, Universitas Dwijendra, dan Universitas Mahasaraswati, Kanwil Kemenkum dan HAM Provinsi Bali, jajaran Forkompida Provinsi Bali, organisasi profesi, dan tokoh masyarakat Bali.

Dalam pertemuan tersebut dilakukan dialog yang dipandu oleh Sekretaris Daerah Pemprov Bali (Dewa Made Indra) dan Ketua Tim Kunjungan Kerja Badan Legislasi (Drs. Sudiro Asno, Ak). Pertemuan berlangsung selama dua jam, dari pukul 09.30 WITA sampai dengan pukul 11.30 WITA.

## **H. MASUKAN**

Dalam pertemuan yang berlangsung selama dua jam tersebut diperoleh beberapa masukan terkait dengan politik hukum bagi Indonesia ke depan, yang tentunya terkait dengan program legislasi nasional sebagai instrumen perencanaan hukum nasional sebagai dasar penyusunan rancangan undang-undang yang dibutuhkan dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia yang lebih baik.

Adapun masukan-masukan yang berkembang dalam forum diskusi dalam rangka sosialisasi Prolegnas Prioritas tahun 2019 di aula Kantor Gubernur Bali tersebut adalah sebagai berikut:

### **a. Oka Mahendra, SH (Koordinator Staf Ahli Gubernur Bali)**

Oka Mahendra menyambut baik kehadiran Tim Badan Legislasi dalam rangka Sosialisasi Prolegnas Prioritas Tahun 2019 ke Bali. Beliau menyampaikan beberapa aspirasi dari Bali terkait pembentukan hukum ke depan baik pada tahun 2019 dan tahun-tahun berikutnya setelah terpilihnya periode keanggotaan DPR yang baru hasil pemilihan umum 2019.

Oka Mahendra menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Masyarakat Bali berharap agar Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Bali yang ternyata tidak masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2019 (dan hanya terdapat dalam daftar Prolegnas Tahun 2015-2019), bisa digeser dan masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2019.

2. Selain itu, RUU tentang Hak Atas Tanah Adat dan RUU tentang Peningkatan Pendapatan Asli Daerah perlu masuk ke dalam atau dijadikan sebagai Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2019. Jika tidak memungkinkan, paling tidak dapat dijadikan sebagai Prolegnas Prioritas Tahun 2020.
3. Menarik dicermati adalah RUU tentang Pengawasan Obat dan Makanan serta Pemanfaatan Obat Asli Indonesia. Gubernur Bali telah menyatakan keinginannya untuk memanfaatkan obat asli Indonesia terutama yang ada atau dikenal di Bali.
4. Mengenai RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang perlu diperhatikan dalam perubahannya adalah mengenai jenis peraturan perundang-undangan. Bagaimana halnya dengan jenis peraturan menteri, apakah masih masuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan kita? Jika memang masuk ke dalam hierarki maka sebaiknya dinyatakan (dirumuskan) dengan jelas.

Mengenai materi muatan pada masing-masing jenis peraturan perundang-undangan, sering tidak dibedakan muatannya antara materi muatan undang-undang atau peraturan daerah dengan peraturan pelaksanaannya. Semestinya materi muatan dari sebuah peraturan pelaksanaan adalah bersifat operasional. Selain itu, secara teknis peraturan perundang-undangan sering tidak ada keseragaman misalnya apa yang disampaikan dalam konsiderans. Pada sisi lain, semua jenis peraturan dibuat landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Padahal dalam membentuk peraturan pelaksanaan, konsideransnya cukup landasan yuridis yaitu dasar mengingat saja sebagai landasan pembuatan peraturan pelaksanaan tersebut. Jadi tiap-tiap jenis peraturan tidak harus sama konsideransnya.

Selanjutnya, beliau mengemukakan bahwa masyarakat Bali juga menghargai DPR melakukan pembahasan terhadap RUU tentang

Masyarakat Hukum Adat. Oleh karena itu, masyarakat Bali sangat berharap pembahasan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat segera diselesaikan menjadi Undang-Undang, karena masyarakat adat (Bali) amat mengharapkan kehadiran Undang-Undang ini.

RUU tentang Kewirausahaan Nasional juga amat penting diselesaikan, demi berkembangnya wirausahawan-wirausahawan baru agar Indonesia bisa menjadi tuan rumah di negerinya sendiri. Demikian halnya juga dengan RUU tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan, perlu segera diselesaikan pembahasannya karena Undang-Undang ini penting untuk membuka semangat generasi muda bergelut di sektor pertanian, yang pada akhirnya dapat memajukan sektor pertanian pada masa yang akan datang.

Terakhir, RUU tentang Ekonomi Kreatif. Ekonomi Kreatif penting juga dalam mendongkrak ekonomi. Sektor ini bisa menjadi alternatif dalam mendongkrak ekonomi nasional.

**b. Ratna Sudewi (Rektor Universitas Udayana)**

Dari 55 RUU yang menjadi Prioritas tahun 2019, tampaknya semua menarik dan penting diselesaikan. Masukan-masukan yang disampaikan oleh Oka Mahendra tadi cukup penting direalisasikan. Oleh karenanya saya berpendapat bahwa apa yang menjadi prioritas tadi butuh kerja keras DPR. Dalam hal ini saya ingin bertanya kepada DPR, apakah ada target yang ingin dicapai dan bagaimana hal itu diwujudkan?

**c. Oka Pastika, Akademisi Universitas Udayana**

Bali tidak punya sumber daya alam yang bisa diandalkan. Bali hanya memiliki budaya dalam mendukung pariwisata. Dalam *long list* Program Legislasi Nasional nomor 111 tercantum RUU tentang Perlindungan Umat Beragama. RUU ini mohon segera ditindaklanjuti dan diselesaikan pembahasannya menjadi Undang-Undang. Mohon ditindaklanjuti juga RUU

tentang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan. Sebagaimana diketahui bahwa agama yang diakui di Indonesia ada 6 (enam) yaitu Islam, Kristen Katholik, Kristen Protestan, Hindu, Budha, dan Konghuce. Pertanyaannya adalah apakah RUU tentang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan hanya mengakui pesantren? Di Bali pendidikan keagamaan hanya ada pada jenjang atau tingkat S-1. Selain itu, perlu juga disampaikan bahwa perlu ada RUU tentang Varietas Tumbuhan. Jangan sampai ada tumbuhan langka dan kemudian menjadi hilang. Jadi RUU ini penting untuk melindungi varietas-varietas tumbuhan langka.

#### **d. Polda Bali**

Ada 4 (empat) hal yang perlu kami sampaikan, yakni:

1. Dalam kaitan dengan penegakan hukum, KUHP dan KUHPA merupakan pedoman bagi profesi kepolisian. Mohon kedua RUU ini segera diselesaikan menjadi Undang-Undang.
2. RUU tentang Narkotika dan Psikotropika  
Ada satu obat efeknya sangat berbahaya dan harganya sangat murah, satu tablet (berisi 10 biji) hanya Rp10.000 dan efeknya sama dengan ekstasi. Namanya zenit. Di Kalimantan Selatan sangat populer jenis ini. Di Bali kasus narkoba juga tergolong besar. Jadi UU Narkotika dan Psikotropika perlu segera dilakukan perubahan untuk mengikuti perkembangan jenis-jenis obat-obat terlarang.
3. RUU tentang Transportasi  
Beberapa minggu yang lalu ada surat edaran dari salah satu maskapai penerbangan swasta yang isinya penumpang tidak dibolehkan bawa bagasi. Jika membawa bagasi penumpang dikenakan biaya. Tapi aturan ini kemudian dibatalkan lagi. Hal ini terkait dengan harga tiket, yang bisa berubah-ubah dalam waktu yang tidak bisa dipastikan. Pertanyaannya adalah kenapa tidak ada acuan harga tiket pesawat, seperti halnya harga tiket kereta api atau bus. Harusnya dengan jarak dan tujuan yang sama harganya (tiket) sama seperti halnya harga tiket kereta.

4. Di Bali beberapa kasus terkait dengan adanya Ormas (organisasi kemasyarakatan). Oleh karena itu perlu adanya RUU Perubahan Atas Undang-Undang Ormas. Ini sudah diberlakukan dengan Perpu. Perlu diketahui bahwa Ormas ini terkesan preman yang dilindungi.

**e. Universitas Dwijendra**

Ada 3 hal penting yang disampaikan oleh seorang akademisi dari Universitas Dwijendra, yakni:

1. Dari beberapa RUU yang menjadi prioritas tahun 2019 semuanya menarik. Diantaranya adalah RUU KUHP. Ini sangat urgen segera diselesaikan karena di Belanda sendiri KUHP sudah tidak dipakai lagi.
2. RUU Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan RUU Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata, juga penting segera hadir dan menjadi undang-undang menggantikan undang-undang lama peninggalan kolonial Belanda.
3. RUU tentang Masyarakat Hukum Adat. Adat sangat beraneka ragam di seluruh nusantara. Jangan sampai RUU ini membenturkan beberapa adat di tanah air.

**f. Kanwil Kemenkumham**

Terkait RUU Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, ada beberapa hal yang perlu kami sampaikan. Ketika kami kerjasama atau diskusi dalam pembuatan peraturan daerah, masalah selalu muncul mengenai dasar hukum mengingat. Dalam sebuah diskusi dengan salah satu kabupaten di Bali, mereka menolak jika konsiderans hanya mengingat saja. Sebab, tanpa ada landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis maka peraturan itu dianggap kurang greget padahal sebenarnya cukup dasar mengingat saja sebagai landasan pembentukan peraturan yang bersangkutan. Oleh karena itu, perubahan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 ini harus mampu menjawab problematika ini.

## **I. KESIMPULAN**

Berdasarkan diskusi yang berlangsung dalam acara sosialisasi Prolegnas Prioritas Tahun 2019 dan Perubahan Prolegnas Tahun 2015-2019 tersebut di atas, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Terdapat beberapa aspirasi masyarakat Bali yang belum tetampung dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2019 yaitu RUU tentang Provinsi Bali.
2. Terdapat beberapa RUU yang menjadi Prioritas Tahun 2019 yang sangat diharapkan oleh masyarakat Bali untuk segera diselesaikan, yaitu RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, RUU tentang Ekonomi Kreatif, RUU tentang KUHP, RUU tentang KUHAP, RUU tentang Kewirausahaan Nasional, dan RUU tentang Narkotika dan Psicotropika.
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan perlu dilakukan perubahan untuk menata kea rah lebih baik proses dan Teknik pembentukan peraturan perundang-undangan.
4. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata yang berlaku saat ini masih produk hukum peninggalan kolonial, sehingga ke depan perlu dibentuk Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata sebagai produk hukum nasional.

## **J. SARAN/REKOMENDASI**

1. RUU tentang Provinsi Bali perlu diperhatikan dan dijadikan sebagai agenda dalam Prolegnas pada tahun-tahun yang akan datang, khususnya periode keanggotaan hasil Pemilu 2019.
2. RUU yang menjadi Prioritas Tahun 2019 perlu segera diselesaikan terutama yang menyangkut kebutuhan hukum masyarakat (nasional) secara langsung seperti RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, RUU tentang KUHP, RUU tentang Kewirausahaan Nasional, dan RUU tentang Narkotika dan Psicotropika.
3. RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang saat ini penyusunannya ditugaskan ke Badan Legislasi, perlu segera diselesaikan

agar dapat ditingkatkan prosesnya dalam Pembicaraan Tingkat I dan Tingkat II pada sisa masa jabatan keanggotaan DPR periode 2014-2019 ini.

4. Pada periode keanggotaan DPR 2019-2024 yang akan datang perlu segera membentuk RUU tentang KUHAP dan RUU tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata.

## **K. PENUTUP**

Demikianlah laporan kunjungan kerja dalam rangka sosialisasi Program Legislasi Nasional RUU Prioritas Tahun 2019 dan Perubahan Program Legislasi Nasional Tahun 2015-2019 ini disusun. Semoga laporan ini dapat memberi manfaat dalam rangka penyusunan dan pembinaan politik hukum nasional, khususnya dalam rangka pembahasan RUU yang masuk dalam RUU Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2019 .

Jakarta, 21 Januari 2019

Badan Legislasi DPR RI