

MATERI MUATAN
RUU TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Dalam melaksanakan kekuasaan tersebut, berdasarkan Pasal 20A UUD NRI Tahun 1945, DPR mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Dalam menjalankan ketiga fungsi DPR dimaksud, DPR dan anggota DPR mempunyai hak kelembagaan dan hak keanggotaan. Selanjutnya berdasarkan Pasal 21 UUD NRI Tahun 1945, anggota DPR berhak mengajukan usul RUU.

Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, terkait dengan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 22D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 5 ayat (1) mengatur mengenai hak Presiden dalam mengusulkan RUU kepada DPR. Pasal 22D ayat (1) mengatur mengenai DPD dapat mengajukan RUU kepada DPR terkait RUU di bidang tertentu. Berdasarkan Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945, ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. Berdasarkan Pasal 22A tersebut, dibentuklah UU Nomor 10 Tahun 2004 yang selanjutnya diganti dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP). Selain itu, terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah, berlaku ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda).

Berdasarkan Pasal 105 UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, sebagaimana telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan UU Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (selanjutnya disingkat UU MD3), Badan Legislasi DPR mempunyai tugas menyusun Naskah Akademik dan RUU yang menjadi usul DPR. Berdasarkan Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2019 (Prolegnas Prioritas Tahun 2019), salah satu RUU usul DPR yang menjadi prioritas tahun 2019 ialah RUU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (RUU PPP).

Pada saat Prolegnas Prioritas tahun 2019 dibahas dan ditetapkan, salah satu alasan yang mengemuka untuk dilakukan perubahan atas UU PPP pada saat itu ialah keinginan untuk menyempurnakan sistem perencanaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Sistem “keberlanjutan” atau “*carry over*”, yang sebelumnya tidak dikenal dalam Prolegnas jangka menengah (5 tahun) akan dimasukkan ke dalam materi muatan RUU PPP. Tujuannya, agar setiap RUU yang telah direncanakan, disusun, dan dibahas bersama oleh para pembentuk undang-undang (DPR, Presiden, dan/atau DPD) pada periode yang lalu dapat diselesaikan oleh para pembentuk undang-undang pada masa yang akan datang. Hal ini dimaksudkan agar sistem perencanaan legislasi nasional senantiasa berkelanjutan sesuai dengan sistem perencanaan pembangunan nasional. Pertimbangan lain, hal ini dilakukan agar akuntabilitas kinerja DPR di bidang legislasi dapat terus ditingkatkan.

Selain alasan tersebut di atas, perubahan atas UU PPP juga dilakukan dalam rangka untuk menyempurnakan beberapa materi muatan yang ada di dalam UU PPP. Penyempurnaan tersebut dilakukan untuk menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi (MK), masukan dari para pemangku kepentingan dan para pakar di bidang peraturan perundang-undangan, dan/atau solusi atas berbagai permasalahan yang muncul dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dikarenakan materi muatan perubahan atas UU PPP banyak dan mengakibatkan sistematika dan esensi UU PPP berubah, serta materi muatan perubahan tersebut melebihi dari 50% (lima puluh persen) maka berdasarkan Lampiran II huruf D nomor 237 UU PPP, UU PPP tersebut lebih baik dicabut dan disusun kembali dalam suatu UU PPP yang baru.

B. Pokok-Pokok Materi Muatan

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, pokok-pokok materi muatan UU PPP yang baru, antara lain sebagai berikut.

1. Penambahan ketentuan mengenai tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

- Menambahkan tahap pemantauan (*monitoring*) dan peninjauan (*evaluation*) ke dalam tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai wujud pelaksanaan sistem pengawasan peraturan perundang-undangan secara terencana, terpadu, dan sistematis dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pelaksanaan pemantauan (*monitoring*) bertujuan agar pelaksana peraturan perundang-undangan taat prosedur dalam menjalankan semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Pelaksanaan peninjauan (*evaluation*) bertujuan agar tujuan dari pembentukan peraturan perundang-undangan tercapai. Pemantauan (*monitoring*) dan peninjauan (*evaluation*) peraturan perundang-undangan, dilakukan oleh DPR, DPD, dan Presiden sesuai dengan kewenangan masing-masing lembaga berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Perubahan ketentuan mengenai penyusunan dan pelaksanaan Prolegnas.
 - a. Menindaklanjuti Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 terkait dengan keikutsertaan DPD dalam penyusunan Prolegnas.
 - b. Pengaturan mengenai batas waktu pengusulan RUU yang menjadi RUU Prolegnas Prioritas Tahunan, yaitu paling lama 2 (dua) tahun. Apabila dalam jangka waktu 2 (dua) tahun pengusul tidak menyampaikan RUU usulannya, maka RUU dimaksud dapat dikeluarkan dari daftar RUU Prolegnas Prioritas Tahunan.
 - c. Pengaturan mengenai pemantauan (*monitoring*) dan peninjauan (*evaluation*) pelaksanaan RUU Prolegnas Prioritas Tahunan oleh Badan Legislasi DPR dengan berkoordinasi Menkumham dan PPUU DPD, paling sedikit 2 (dua) kali dalam setahun.
 - d. Pengaturan mengenai sistem luncuran (*carry over*) pada Prolegnas jangka menengah untuk periode keanggotaan dan periode pemerintahan yang akan datang. Dengan ketentuan, RUU yang diluncurkan (*carry over*) merupakan RUU yang telah diusulkan secara resmi oleh DPR, DPD, atau Presiden, serta pembahasan RUU dimaksud belum melampaui batas waktu yang ditentukan. Terhadap RUU yang diluncurkan tersebut, tidak membatasi hak setiap

anggota dan lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan untuk melakukan berbagai kegiatan yang diperlukan agar RUU dimaksud responsif dan aspiratif.

3. Perubahan ketentuan mengenai mekanisme harmonisasi RUU usul DPR.
 - a. Pengaturan mengenai jangka waktu pengharmonisasian RUU perlu ditinjau ulang dan disesuaikan.
 - b. Pengaturan mengenai RUU yang tidak selesai diharmonisasi di Badan Legislasi DPR, dapat di kembalikan kepada pengusul.
 - c. Pengaturan mengenai pengusul dapat menarik RUU yang sedang diharmonisasi di Badan Legislasi DPR.
4. Perubahan ketentuan mengenai mekanisme harmonisasi RUU usul DPD.
 - Menindaklanjuti Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 terkait prosedur harmonisasi RUU usul DPD yang harus dilakukan oleh DPD sendiri melalui alat kelengkapan DPD yang menangani urusan legislasi (Panitia Perancang Undang-Undang atau PPUU).
5. Perubahan ketentuan mengenai pembahasan RUU usul DPR.
 - a. Pengaturan mengenai **kewajiban** Presiden, dan/atau DPD untuk menanggapi RUU usul DPR sesuai dengan **prosedur** dan **jangka waktu** yang ditentukan. Setiap surat Presiden/DPD harus disertai dengan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) atas RUU dimaksud.
 - b. Pengaturan mengenai status pembahasan RUU usul DPR, jika:
 - 1) Presiden dan/atau DPD tidak memberikan pandangannya sampai dengan jangka waktu yang ditentukan.
 - 2) Presiden dan/atau DPD memberikan pandangannya (Surat Presiden atau Surat DPD) namun sampai dengan jangka waktu yang ditentukan tidak menyampaikan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) atas RUU dimaksud.
 - 3) Presiden dan/atau DPD memberikan pandangannya (Surat Presiden atau Surat DPD) serta menyampaikan DIM atas RUU dimaksud, namun

menteri/pejabat atau alat kelengkapan yang ditugaskan, tidak kunjung hadir dalam pembahasan RUU dimaksud.

Dalam hal terjadi kondisi sebagaimana dimaksud dalam huruf b angka 1, angka 2, dan angka 3, maka Presiden dianggap memberikan “**persetujuan bersama**” dan RUU dimaksud harus segera disahkan dan diundangkan.

6. Perubahan ketentuan mengenai mekanisme harmonisasi dan pengundangan terhadap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh lembaga-lembaga negara.
 - Pengaturan mengenai mekanisme pengharmonisasian dan pengundangan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, Mahkamah Agung (MA), MK, Komisi Yudisial (KY), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Bank Indonesia (BI), Penyelenggara Pemilu (KPU, Bawaslu, DKPP), serta lembaga negara dan lembaga pemerintah lainnya yang dibentuk berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 dan/atau undang-undang, dilakukan oleh masing-masing lembaga dimaksud, kecuali peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga-lembaga pemerintah. Dalam hal peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud telah ditetapkan maka Pemerintah Pusat melalui kementerian terkait wajib mengundang peraturan perundang-undangan tersebut.
7. Penambahan ketentuan mengenai prosedur pembentukan Perda provinsi dan Perda kabupaten/kota agar sinkron dan harmonis dengan peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah.
8. Penambahan ketentuan mengenai mekanisme pemantauan dan peninjauan peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari sistem pengawasan peraturan perundang-undangan secara terpadu.
 - Pengaturan mengenai pemantauan (*monitoring*) dan peninjauan (*evaluation*) peraturan perundang-undangan secara terencana, terpadu, dan sistematis mulai dari tingkat pusat sampai dengan tingkat daerah agar peraturan

perundang-undangan yang ada mendukung terwujudnya tujuan nasional sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

9. Penambahan ketentuan mengenai koordinasi kelembagaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.
 - a. Pengaturan mengenai koordinasi dalam pelaksanaan Prolegnas.
 - b. Pengaturan mengenai koordinasi dalam pembentukan peraturan pelaksanaan undang-undang (Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan peraturan kelembagaan negara atau kelembagaan pemerintah) (Badan Legislasi DPR dengan Menteri/Kepala Badan PPUU, Mendagri, dan/atau lembaga terkait).

10. Penambahan ketentuan mengenai peran lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan dalam menghadapi proses uji materi di pengadilan (MK atau MA).
 - Pengaturan mengenai mekanisme koordinasi dan pembentukan tim bersama antara lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan dalam menghadapi proses uji materi di pengadilan (MK atau MA).

11. Penambahan ketentuan mengenai sistem informasi peraturan perundang-undangan.
 - Pengaturan mengenai sistem informasi peraturan perundang-undangan secara terpadu dan komprehensif, mulai dari tahap pembentukan sampai dengan tahap peninjauan (*evaluation*).

12. Penambahan ketentuan mengenai lembaga penerbitan resmi peraturan perundang-undangan, khususnya undang-undang yang berpusat di DPR (*Printing House*).

13. Penambahan ketentuan mengenai sistem pendukung dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.
 - a. jabatan fungsional (perancang, peneliti, tenaga ahli, analis/auditor PPUU, dan lain sebagainya) beserta sistem penjenjangannya.
 - b. pembinaan jabatan fungsional oleh masing-masing lembaga sesuai dengan cabang-cabang kekuasaan yang ada berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.

14. Penyempurnaan lampiran UU PPP terkait dengan tata cara penyusunan naskah akademik dan tata cara penyusunan peraturan perundang-undangan. Secara khusus juga menyempurnakan format baku rancangan undang-undang sesuai dengan kedudukan DPR selaku “pemegang kekuasaan dalam membentuk undang-undang.”

C. Penutup

Demikian materi muatan RUU PPP. Materi muatan ini terbuka untuk didiskusikan, diberi catatan, ditambahkan atau dikurangi sesuai dengan saran dan masukan yang disampaikan oleh Pimpinan dan Anggota Badan Legislasi DPR.

Badan Legislasi DPR, 13 Juni 2019