




Transparansi dan Akuntabilitas dalam Proses Legislasi: Studi Kasus Pembentukan Undang-Undang Menurut Pasal 1 Angka 1 UU Nomor 12 Tahun 2011

Acumen Makmur¹, Ce Kedzma Alvian², Indok Siti Balqis³, Jihan Hanifah^{4*}, Nabil Musyafa⁵, Tanti Kirana Utami⁶
Fakultas Hukum, Universitas Suryakencana

Article Info	ABSTRACT
Keywords: Constitution Political Compromise Legislation System of Legislation	The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, which contains legal norms that form the basis for operational foundations to realize the goals and ideals of the Indonesian rule of law, regulates the formation of the basis or principles for organizing the state. However, in practice, political compromise tends to be the main focus in pouring legal norms in the Constitution into laws. This is considered to have the potential to cause problems due to misunderstandings about the Indonesian justice system. This study uses a normative legal research method using legal materials as data sources. The research findings show that the formation of laws involves a multi-step process that includes phases such as preparation, drafting, discussion, ratification, and implementation. The process of forming laws that represent the goals of society while complying with relevant legal requirements can be understood and analyzed using the conceptual framework offered by the theory of legislation.
This is an open access article under the CC BY-NC license 	Corresponding Author: Jihan Hanifah Universitas Suryakencana Jl. Pasirgede Raya jihanhanifah066@gmail.com

PENDAHULUAN

Dalam upaya mewujudkan negara hukum Indonesia, negara dituntut untuk menyelenggarakan pembangunan hukum nasional secara terencana, terkoordinasi, serta berkelanjutan. UUD RI 1945 menyatakan bahwasannya pembangunan hukum nasional dilakukan dalam kerangka suatu sistem hukum nasional dengan bertujuan melindungi hak serta kewajiban warga negaranya. Hukum adalah seperangkat aturan yang mengatur perilaku, termasuk aturan, larangan, dan konsekuensi atas pelanggarannya. Untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat era ini kedepannya, serta membangun masyarakat sejahtera dan berkeadilan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945, kita harus mendorong tercapainya tujuan hukum yang berpusat pada negara kesejahteraan (Arif & Siti, 2021).

Hukum bersifat nyata dan digunakan untuk mengevaluasi segala sesuatu dengan sifat memaksa. Dalam hukum, terdapat batasan yang jelas: kesalahan harus mendapatkan

sanksi, sementara yang benar berhak atas kebebasan dan bahkan penghargaan. Di sisi lain, politik beroperasi dalam ranah kepentingan. Politik, pada dasarnya, adalah sebuah alat untuk mencapai tujuan; segala cara bisa digunakan, baik yang legal maupun ilegal, asalkan mampu mewujudkan ambisi tersebut. Menariknya, meskipun hukum dan politik datang dari dua domain yang berbeda, keduanya saling mempengaruhi. Dalam praktiknya, kita sering menyaksikan hukum mempengaruhi implementasi politik, dan sebaliknya (Mochtar, 2022).

Meskipun hukum Indonesia telah berkembang selama beberapa waktu, belum ada penilaian mendasar dan menyeluruh terhadap kerangka hukum saat ini. Model hukum tersebut seharusnya berfungsi sebagai sarana untuk memperbaiki masyarakat serta menciptakan keadilan hukum. Sayangnya, hukum yang dihasilkan seringkali tidak efektif, karena dianggap tidak mencerminkan aspirasi masyarakat. Di Indonesia, hukum sering kali lebih represif daripada responsif karena berbagai masalah. Mengingat proses legislasi merupakan komponen dinamika politik, Romli Artasasmita berpendapat bahwasannya kepentingan politik terkait erat dengan produk hukum dan proses legislasi itu sendiri. Lebih jauh, implementasi perundang-undangan yang dikenal sebagai penegakan hukum juga sering kali tidak terhindar dari pengaruh politik (Mahfuz, 2020).

Pembentukan perundang-undangan memiliki beberapa tahapan diantaranya perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, penetapan, dan penyebarluasan, sebagaimana yang tertera dalam Pasal 1 Angka 1 UU No. 12 Tahun 2011. Tahapan tersebut juga berlaku dalam pembentukan UU. Sebagai bagian dari upaya mengatur masyarakat yang terdiri dari banyak individu dengan latar belakang berbeda, membuat dan menetapkan UU yang dapat diterima masyarakat adalah pekerjaan yang cukup sulit. Kerumitan ini terjadi karena pembentukan UU merupakan sarana komunikasi antara masyarakat negara dengan lembaga legislatif yang berwenang (Laia & Sodialman, 2022)

Ketika membahas tentang kehadiran hukum, tidak hanya aspek normatif yang perlu dikaji, melainkan juga sistem hukumnya secara keseluruhan. Sebagai suatu sistem, hukum tunduk pada batasan dan karakteristik tertentu. Lawrence Friedman memaparkan tiga bagian utama hukum yaitu struktural, substantif, dan kultural. Undang-undang merupakan salah satu hasil interaksi unsur-unsur struktural (lembaga) yang pada hakikatnya merupakan salah satu komponen sistem hukum. Sebagai salah satu bentuk pengaturan, undang-undang mengatur penyelenggaraan negara dimana DPR RI memiliki kewenangan legislasi dan kapasitas untuk membentuknya. Ayat (1) Pasal 20 menyebutkan bahwasanya "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang" (Akmal, 2021).

Ketentuan Pasal 5 ayat (1) memaparkan "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang", Presiden berwenang mengajukan rancangan UU kepada DPR. Dalam hal ini, Presiden dan DPR dapat mengajukan rancangan UU yang sesuai dengan UUD RI 1945. Namun, penting untuk dicatat bahwa RUU tersebut harus dibahas secara bersama oleh kedua lembaga negara ini. Setelah melalui musyawarah mufakat, rancangan UU tersebut akan disetujui oleh Presiden dan DPR sebelum disahkan menjadi UU oleh Presiden, yang selanjutnya UU tersebut akan memiliki kekuatan hukum tetap serta diterbitkan oleh Menteri Hukum dan HAM.

UU No. 12 Tahun 2011 mengatur terkait pembentukan perundang-undangan termasuk juga UU. UU ini mengatur semua jenis peraturan lainnya serta proses pembentukan UU

baru, dengan menguraikan proses pengajuan rancangan UU, dimulai dari program legislasi nasional. Lebih jauh, UU ini juga mengatur secara spesifik terkait perencanaan, pembentukan, dan proses pembentukan UU itu sendiri (Rodliyah, 2023).

Bahkan dengan disahkannya UU tentang Pembentukan Perundang-undangan sebagai landasan dan pedoman, menciptakan peraturan perundang-undangan yang ideal tetap menjadi tantangan. Yang dapat dilihat dari banyaknya permohonan uji materi UU yang diterima oleh MK. Menurut laporan MK, tercatat ada 1.501 permohonan uji materi UU dari tahun 2003 s/d 2021. Angka ini menunjukkan beberapa hambatan formal dan material terhadap rancangan undang-undang, yang membuat masyarakat merasa perlu mengajukan pengujian. Keterlibatan masyarakat menjadi faktor penting dalam pembuatan UU dan peraturan lain guna mengurangi masalah ini. Dengan demikian, penerimaan masyarakat terhadap peraturan ini diharapkan akan meningkat secara signifikan (Wafa, 2023).

METODE

Artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif atau penelitian kepustakaan yaitu jenis metodologi yang melibatkan pemeriksaan bahan sekunder atau sumber pustaka (Rafa'i, 2023). Sebagai penelitian hukum normatif, studi ini bertujuan untuk menganalisis bahan hukum yang tersedia di perpustakaan guna memberi jawaban dari apa yang dikaji. Temuan ini cenderung bersifat teoritis. Maka, dalam pembahasan pokok bahasan tulisan ini, akan merujuk pada sumber hukum yang terdapat di perpustakaan atau menggunakan data sekunder sebagai acuan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pasal 1 ayat (3) UUD RI 1945 memaparkan bahwasannya Indonesia adalah negara hukum. Dalam hal ini, hukum yang selaras dengan sistem hukum nasional harus mengatur seluruh aspek kehidupan bangsa Indonesia. Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, hukum Indonesia tercermin dalam sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional tersusun atas berbagai komponen yang saling bekerja sama untuk mengatasi berbagai hambatan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Keterlibatan negara dalam menjamin hak dan tanggung jawab warga negaranya merupakan bagian dari pembangunan hukum nasional yang terencana, terkoordinasi, dan berkelanjutan. Pembentukan perundang-undangan harus diatur agar dapat memenuhi harapan masyarakat dan pemerintah. Menurut Pasal 22A UUD 1945, ketentuan tambahan yang berkaitan tata cara pembentukan UU harus diatur dalam UU. (Gemilang & Ismaidar, 2024) menjelaskan bagaimana proses pembuatan undang-undang sekarang diatur oleh UU yang mengatur pembentukan Perundang-undangan.

Undang-Undang terkait PUU berfungsi sebagai dasar hukum untuk pengembangan regulasi baik di tingkat pusat ataupun daerah. Tujuan utama UU ini yaitu memastikan pembentukan peraturan berjalan harmonis dan teratur, bebas dari tumpang tindih atau konflik. UU ini diharapkan dapat memberikan standar dan panduan yang tepat secara metodis, terpadu, dan terencana, terkhusus bagi entitas yang memiliki kewenangan untuk membuat UU. Salah satu komponen utama pembangunan hukum nasional adalah pembentukan perundang-undangan, yang dapat dilaksanakan melalui proses yang matang dan efektif dengan melibatkan semua lembaga yang telah diberi izin. Sebagai negara

hukum, Indonesia wajib menyelenggarakan pembangunan hukum yang sehat, maju, terpadu, dan berkelanjutan dalam kerangka hukum yang dianutnya. Dengan demikian, sistem hukum yang dibangun diharapkan dapat melindungi hak dan kewajiban setiap orang, sebagaimana diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945 (Febriani, 2023).

Ada dua cara untuk mendefinisikan Undang-Undang diantaranya makna materil hukum dan makna formal hukum. Secara materil, hukum adalah peraturan atau pernyataan yang dibuat oleh pemerintah yang mengikat di masyarakat, seperti keputusan Presiden, Menteri, Gubernur, dan Bupati. Chainur Arrasjid menyatakan bahwa, dari segi materi, peraturan tersebut dapat mengikat setiap warga daerah yang dikenainya. Meskipun, dari segi bentuknya, peraturan tersebut bukan Undang-Undang atau bahkan tidak dapat dianggap sebagai Undang-Undang dalam arti formal. Namun, dari segi isinya, peraturan tersebut dapat mengikat setiap warga daerah yang dikenainya (Asnawi, 2024).

Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945 dinyatakan bahwasannya: "Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya." PerPem yang ditetapkan oleh Presiden tersebut, dapat dikategorikan mengikat langsung setiap penduduk yang dikenainya. Sejalan dengan pengertian dalam arti materil di atas, Paul Laband berpendapat bahwa untuk suatu kaidah hukum menjadi Undang-Undang dalam arti materilnya, harus ada dua unsur yaitu: (a) adanya anordung, yaitu penetapan Undang-Undang yang jelas yang membuatnya menjadi hukum mengikat; dan (b) adanya *rechssatz*, yaitu peraturan (kaidah) hukum itu. Dalam hal ini, pengertian mengikat disini mengikat secara langsung semua warga negara. Sedangkan dalam artiaan formal, adalah suatu peraturan yang dibuat melalui kerja sama antara DPR dengan Pemerintah (Tolinggi et al., 2024).

Beberapa model dan kewenangan di Indonesia telah diadopsi untuk menguji UU terhadap konstitusi. Salah satu contohnya yaitu Ketetapan MPR Sementara No. XIX/MPRS/1966, yang mengatur pengujian hukum negara yang tidak relevan dengan UUD 1945 dan bukan merupakan produk Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara. Padmo Wahyon memaparkan bahwasannya UU seharusnya mencerminkan kedaulatan rakyat, dan oleh karena itu, sejalan dengan itu, perlu ada proses pengujian, penggantian, atau perubahan oleh pihak yang berwenang dalam pembuatannya (Rahma, 2024).

Selanjutnya, MPRS menerbitkan TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 yang merupakan acuan Nota DPR-GR mengenai Sumber Peraturan Perundang-undangan dan Tata Tertib Hukum RI. Melalui Pemerintah dan DPR untuk menilai butir-butir perundang-undangan, kedua naskah ini lahir dari suatu upaya pemurnian pelaksanaan UUD 1945. Salah satu cara untuk melihat semua ini adalah sebagai upaya untuk memperjelas asal usul hukum, peraturan, dan sistem hukum. Dalam penafsiran dan pemahaman penerapan UUD 1945, Soehinob mengklaim bahwa tujuan penegasan asal usul hukum dan ketertiban hukum adalah untuk memberikan kepastian hukum serta keselarasan dan kesatuan (Rahma, 2024)

Sebagai sumber konstitusi Negara Republik Indonesia, Konstitusi memiliki peran penting dalam menjamin perlindungan hukum setiap warganya. Selain itu, Konstitusi juga menjadi landasan bagi pemerintah dalam mengatur pengelolaan kekuasaan. Hal ini dapat dilihat dari struktur sistematis UUD RI 1945. Penting untuk mencatat bahwa pendekatan historis dapat digunakan untuk memahami perubahan dalam UUD 1945. Sejak tahun 1999 hingga 2002, Konstitusi mengalami empat tahap perubahan yang signifikan, yang telah

mengubah hampir keseluruhan isi dari UUD. Menurut catatan Jimly Asshiddiqie, rumusan awal UUD 1945 diubah dengan menambah 199 pasal dari sebelumnya 71 pasal. Dari total tersebut, hanya 25 ketentuan (sekitar 12%) yang tetap tidak mengalami perubahan, sementara 174 ketentuan lainnya (88%) merupakan materi baru atau sedang mengalami perubahan.

Sebagaimana yang diungkapkan oleh Mahfud Md, peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai dokumen yang mengatur tata kelola negara dan berada pada hierarki di bawah UUD. Pasal 7 dan 8 UU No. 12 Tahun 2011 mengenai Pembentukan Perundang-Undangan memberikan keunggulan tersendiri dibandingkan dengan perundang-undangan lainnya. Yang dikarenakan, UU dirancang langsung oleh wakil rakyat Indonesia yang berkedudukan di lembaga DPR dengan persetujuan Presiden. Berbagai ketentuan yang tercantum dalam UUD dijabarkan lebih lanjut oleh peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, UU berfungsi sebagai landasan struktural yang mengatur pelaksanaan administrasi negara dan tata tertib masyarakat (Satresna, 2023).

Sebagaimana yang diketahui, Undang-Undang Dasar berfungsi sebagai norma fundamental yang mengatur dasar-dasar dan kaidah-kaidah pokok suatu negara, serta menjadi kerangka aturan yang membentuk sistem ketatanegaraan negara tersebut. Sebagai pedoman fundamental negara, Undang-Undang Dasar mengandung norma-norma umum yang berfungsi sebagai satu kesatuan norma hukum, serta menjadi landasan untuk penyusunan undang-undang dan peraturan-peraturan subordinat lainnya. Sebagai elemen fundamental dalam konstitusi suatu negara, Undang-Undang Dasar berfungsi sebagai kerangka acuan untuk kehidupan politik nasional serta sebagai panduan dalam penyelenggaraan organisasi kenegaraan. Berdasarkan hal tersebut, jelaslah bahwa UUD sangat penting bagi berjalannya pengaturan negara. Sebagai pijakan politik hukum, Undang-Undang Dasar berperan strategis dalam merumuskan sistem hukum nasional yang bertujuan untuk mewujudkan cita-cita bernegara. Di dalamnya terkandung tidak hanya pasal-pasal dasar, tetapi juga pembukaan yang mencerminkan tujuan dan aspirasi negara, sekaligus menegaskan landasan filosofis Republik Indonesia, yakni Pancasila (Anggraeni, 2019).

Hans Kelsen dalam buku "The Pure Theory of Law," menegaskan bahwa keabsahan suatu norma yang dihasilkan tergantung pada kesesuaiannya dengan norma-norma lainnya, yang akhirnya, penciptaannya ditentukan oleh norma tertinggi. Kejadian ini merupakan regresi yang pada akhirnya menghasilkan norma dasar yang dianggap ada. Maka, norma dasar ini berfungsi sebagai landasan utama untuk keabsahan norma; suatu norma diciptakan sejalan dengan norma lainnya, sehingga membentuk tatanan hukum dalam kerangka hierarkisnya. (Hans Kelsen 2014:244) hal tersebut di atas merupakan dasar teori hierarki hukum atau Teori Stufenbau (Stufen-bau des Rechts Theorie) yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen. Intinya, teori ini berpendapat bahwa norma yang lebih tinggi memiliki dampak pada norma hierarki yang lebih rendah, meskipun norma yang lebih tinggi itu sendiri berasal dari norma di atasnya. Proses ini berlanjut hingga norma dasar tercapai (*groundnorm*). Norma dasar ini berfungsi sebagai fondasi bagi keseluruhan sistem hukum (Tardjono, 2019).

Teori pembentukan Undang-Undang menurut teori norma berjenjang Hans Kelsen dan Hans Nawiasky.

Saat menyusun UU, para penyusun harus memiliki pemahaman menyeluruh tentang sejumlah teori penting. Salah satunya yaitu teori yang dibuat oleh Hans Nawiasky, murid Hans Kelsen. Dalam bukunya "*Allgemeine Rechtslehre*," Nawiasky memperluas gagasan gurunya tentang aturan hierarkis, yang masih relevan dalam tatanan negara. Norma hukum, menurut Nawiasky, berlapis dan terstruktur secara hierarkis, dengan setiap standar berlaku sesuai dengan dan berasal dari norma yang lebih tinggi. Menurut pendekatan ini, standar hukum dikategorikan sebagai tambahan pada komponen berlapis dan hierarkisnya. Kelompok-kelompok norma hukum tersebut meliputi:

1. Staatsfundamentalnorm (norma fundamental negara)
2. Staatsgrundgezets (aturan dasar negara)
3. Formell Gezetz (undang-undang formal)

Verordnung dan Autonome Satzung (aturan pelaksana dan peraturan otonom).

Norma hierarkis ini mengakui Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm*, yaitu norma dasar yang awalnya diusulkan oleh Notonagoro. Karena mengandung cita-cita luhur bangsa Indonesia, Pancasila dianggap sebagai norma dasar. Pengembangan hukum positif diperlukan untuk mewujudkan semua cita-cita dan konsep Pancasila. Dalam konteks ini, Pancasila berfungsi sebagai tolok ukur bagi keberadaan hukum positif tersebut (Novrizal et al, 2021).

Selain itu, juga dikenal teori Stubenbau yaitu gagasan standar hierarkis ini pertama kali diusulkan oleh Hans Kelsen dan kemudian disempurnakan oleh muridnya Hans Nawiasky. Teori ini relevan dengan sistem hukum Indonesia. Salah satu aspek sistem hukum Indonesia adalah pengendalian hukum secara hierarkis. Standar hukum disusun pada beberapa tingkatan, mulai yang tertinggi hingga terendah, sebagaimana dijelaskan oleh teori norma hierarkis ini. Sebagai aturan hukum tertinggi dalam sistem hukum Indonesia, UUD 1945 berfungsi sebagai landasan bagi semua peraturan lainnya.

Teori perundang-undangan memaparkan bahwasannya badan-badan negara berwenang untuk membuat dan membuat keputusan tentang peraturan tertulis apa pun yang memuat standar dan pedoman yang dapat ditegakkan oleh hukum. Indonesia berkewajiban untuk melaksanakan pembangunan hukum nasional secara terencana dan berkelanjutan sebagai negara hukum. Hal ini bertujuan untuk memenuhi amanat UUD RI 1945 yang mengamanatkan terpeliharanya hak dan kewajiban setiap warga Indonesia (Wardani & Sunny, 2024).

Hirarki peraturan perundang-undangan dapat dipahami sebagai elemen penting dalam politik hukum yang mengarah pada pembangunan hukum Indonesia. Perundang-undangan (*rechts*) dan kebijakan (*politiek*) dipadukan menjadi politik hukum (*rechtspolitik*) yang meliputi pemilihan konsep dan asas sebagai asas utama yang menjadi pedoman utama dalam menetapkan hakikat, bentuk, dan arah perundang-undangan yang hendak ditetapkan. Politik hukum juga mencakup serangkaian konsep dan prinsip yang berfungsi sebagai landasan dalam penyelenggaraan suatu karya, kepemimpinan, dan tindakan di bidang hukum. Untuk memahami arah politik hukum dalam peraturan perundang-undangan yang didelegasikan, dilakukan kajian mendalam mengenai aspek ini. Dalam tesis

ini, fokus kajian diarahkan pada produk hukum terkait tata tertib suatu UU yang akan diatur oleh UU tersebut (Purwaningtyas, 2024).

Jika dapat ditafsirkan bahwa pembuat UU berusaha mengatur ulang isi UU induk (*raam wet/umbrella act*), penempatan aturan delegasi dalam produk hukum yang mengatur tatanan hukum adalah kejanggalan. Meskipun UU induk masih diakui, namun banyak UU lain yang bermunculan setelah UU anaknya disahkan. Misalnya, UU Energi mulai berlaku setelah dibuatnya peraturan yang berkaitan dengan batu bara dan mineral, minyak dan gas, listrik, dan nuklir.

Dari uraian di atas jelaslah bahwa hierarki peraturan perundang-undangan, termasuk penelitian tentang peraturan yang didelegasikan, merupakan komponen penting dalam politik hukum Indonesia. Lebih jauh, untuk mencapai tujuan negara, hierarki tersebut memegang peranan penting dalam menentukan arah sistem hukum nasional. Oleh karena itu, dalam upaya mendorong pengembangan sistem hukum nasional yang tangguh dan efisien, penelitian tentang peraturan yang didelegasikan harus dilaksanakan secara gencar (Purwaningtyas, 2024).

Proses Pembentukan Undang-Undang

Konsep negara hukum merujuk pada sebuah negara di mana setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan warganya berlandaskan pada hukum. Mencegah tindakan pemerintah yang sewenang-wenang atau tindakan individu yang tidak bertanggung jawab adalah tujuannya (Iswari, 2020).

Di Indonesia, frasa "perundang-undangan" mengacu pada segala hal yang berkaitan dengan UU dan kompleksitasnya. Sistem hukum harus diperhitungkan, misalnya, ketika berbicara tentang filsafat negara atau UU pers nasional. Menurut prosedur yang benar, setiap keputusan tertulis yang dibuat, diputuskan, dan dikeluarkan oleh organisasi atau entitas negara dengan tanggung jawab legislatif dianggap sebagai undang-undang.

Pembuatan peraturan perundang-undangan melibatkan sejumlah langkah, termasuk perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau pengambilan keputusan, dan penyebaran. Proses ini dikenal sebagai pembentukan undang-undang. DPR secara khusus membuat UU yang wajib disetujui presiden. Oleh karena itu, pembuatan UU merupakan salah satu elemen penting dari proses yang melewati berbagai tahapan.

Dasar Hukum Proses Pembentukan UU

1. UUD 1945 Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat 21, Pasal 22 D ayat (1), dan Pasal 22 D ayat (2).
2. UU RI No. 12 Tahun 2011 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
3. UU RI No. 17 Tahun 2014 mengenai DPR, MPR, serta DPRD.
4. PerPes RI No. 87 Tahun 2014 mengenai Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011 terkait Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
5. Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2020 mengenai Tata Tertib.
6. Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2020 mengenai Tata Cara Penyusunan Program Legislasi Nasional.

7. Peraturan DPR RI No. 2 Tahun 2020 mengenai Tata Cara Mempersiapkan Rancangan UU.
8. Putusan MK No. 92/PUU - X/2020 mengenai Pengujian UU No 27 Tahun 2020 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD serta UU No. 12 Tahun 2020 tentang Pembentukan Peraturan Perundang - undangan.

Proses Pembentukan Undang-Undang

Kewenangan DPR-RI Membentuk Undang-Undang

Pembentukan undang-undang adalah salah satu kewenangan yang melekat pada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), bersama dengan kewenangan pengawasan dan pengelolaan anggaran. Kewenangan ini tertera dalam fungsi legislasi DPR yang bersumber dari UUD 1945. Pada Pasal 20 ayat (1) dinyatakan bahwa:

1. DPR berwenang membuat UU.
2. Presiden dan DPR membahas setiap RUU untuk memperoleh persetujuan bersama.
3. Apabila tindakan tersebut tidak disetujui bersama, maka tidak dapat diajukan kembali dalam sidang DPR.
4. Setelah RUU disetujui bersama, Presiden menandatangani menjadi UU.
5. Apabila Presiden tidak mengesahkan tindakan yang sah dalam waktu 30 hari sejak tanggal persetujuan, maka tindakan tersebut menjadi undang-undang dan wajib diberlakukan (Rohmah, 2023).

UUD 1945 memberikan wewenang untuk DPR membuat UU. Sebelumnya, kekuasaan ini dipegang oleh Presiden sebelum terjadinya amandemen, sesuai dengan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian, tanggung jawab dalam pembentukan undang-undang kini terletak pada DPR sebagai lembaga legislatif utama. Di sisi lain, Presiden masih memegang peranan penting dalam proses legislasi karena dialah yang berwenang mengirimkan RUU kepada DPR dan mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama menjadi UU.

Undang-undang adalah produk hukum yang dihasilkan melalui kerjasama antara DPR dan Presiden, sementara untuk beberapa UU tertentu, DPD juga turut terlibat. (Rohmah, 2023) memaparkan bahwasannya pembentukan UU melalui 5 tahap, diantaranya perencanaan, persiapan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan.

Tahapan Perencanaan Undang-Undang

Perencanaan merupakan tahap penyusunan RUU yang akan disusun di masa mendatang oleh Presiden, DPR, dan DPD. Proses pengambilan keputusan ini disebut dengan Program Legislasi Nasional (Prolegnas), yang selanjutnya dituangkan dalam Keputusan DPR.

Prolegnas terbagi menjadi dua jenis, yaitu Prolegnas Prioritas Tahunan dan Prolegnas Jangka Menengah yang berlangsung selama lima tahun. Sebelum RUU dimasukkan ke dalam Prolegnas tahunan, DPR dan/atau Pemerintah terlebih dahulu harus menyusun Naskah Akademik bersama RUU tersebut. Namun, perlu dicatat bahwa Prolegnas bukanlah satu-satunya acuan dalam merencanakan pembentukan undang-undang. Jika terdapat keadaan tertentu yang memerlukan perhatian segera, RUU yang tidak tercantum dalam daftar Prolegnas tetap dapat dibahas.

Badan Pembantuan Penyiapan Usul Inisiatif DPR

RUU ini disusun oleh beberapa lembaga sebelum diajukannya usul inisiatif DPR. Selain Tim Asistensi Badan Legislasi (Baleg), banyak lembaga lain yang diizinkan menyusun RUU tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang selanjutnya akan diajukan sebagai usul inisiatif DPR. Tim Perumus Sekretariat Jenderal DPR melakukan penelitian terhadap isi RUU, dan Pusat Layanan Data dan Informasi (PPPI) menyusun temuan tersebut menjadi sebuah RUU (Harilama, 2024).

Menurut UU No.12 Tahun 2011 Bab V bagian kesatu, Penyusunan Undang-undang Pasal 43 ayat 1:

Tahap Pertama

Ada dua cara penyusunan undang-undang, yaitu 1) Dengan berpedoman pada Program Legislasi Nasional (Prolegnas), 2) Melalui inisiatif Anggota, Komisi, Gabungan Komisi, atau Badan Legislasi (Baleg). Di bawah arahan Baleg, DPR menyusun Prolegnas yang menetapkan skala prioritas berdasarkan perkembangan kebutuhan masyarakat. Tahap awal, inisiatif RUU terbuka untuk usulan dari anggota, komisi, gabungan komisi, atau baleg. Pimpinan Baleg, Pimpinan Gabungan Komisi, atau Anggota atau Pimpinan Komisi mengajukan permintaan ini secara tertulis kepada Pimpinan DPR disertai dengan alasan dan/atau dokumen pendukung. Setelah dilakukan harmonisasi, pembulatan, dan pematapan gagasan, usulan tersebut disertai dengan daftar nama pengusul dan tandatangannya, disertai nama fraksi.

Tahap Kedua

Pada tahap selanjutnya, setelah usulan RUU inisiatif diterima oleh Pimpinan DPR, anggota DPR akan diberitahu mengenai masuknya usulan tersebut. RUU tersebut kemudian akan diberikan kepada masing-masing anggota. Setelah semua pihak menyampaikan aspirasinya, rapat paripurna akan diadakan untuk menentukan apakah RUU tersebut dapat disetujui atau tidak. Berikut beberapa keputusan yang diambil dalam rapat paripurna:

1. Persetujuan
2. Persetujuan dengan perubahan
3. Penolakan.

DPR menugaskan Komisi, Badan Legislatif, atau Panitia Khusus untuk menyempurnakan RUU yang sedang dibahas selama proses persetujuan. Melalui pimpinan DPR, DPR akan mengirimkan RUU tersebut kepada Presiden setelah diterima, baik dalam bentuk perubahan maupun pemutakhiran. DPR akan meminta Presiden untuk menunjuk Menteri untuk mewakilinya dalam pembahasan RUU di DPR. Jika RUU yang diajukan berkaitan dengan isu tertentu, pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) juga akan dilibatkan. Presiden wajib menunjuk menteri untuk mewakilinya dalam perundingan dengan DPR dalam waktu paling lama 60 hari kerja sejak menerima surat dari DPR yang menyampaikan RUU. Beberapa ketentuan yang perlu diperhatikan sebagai prasyarat sahnya RUU yang berasal dari DPR, yaitu:

1. Pengusul dapat mengusulkan perubahan sepanjang RUU tersebut belum diperiksa oleh Badan Musyawarah yang menentukan waktu pembahasan dalam rapat paripurna.
2. Pengusul juga dapat mencabut usulannya, dengan ketentuan bahwa rapat paripurna belum menyetujui RUU tersebut sebagai UU.
3. Semua pengusul harus menandatangani surat pemberitahuan perubahan atau penarikan kembali usulan tersebut, yang selanjutnya akan disampaikan kepada Pimpinan DPR dan diedarkan kepada seluruh anggota (Dalimunthe, 2018).

KESIMPULAN

Rencana, draf, diskusi, ratifikasi, dan pengesahan merupakan langkah-langkah dalam proses rumit pembentukan UU, yang mewakili tujuan masyarakat sekaligus mematuhi persyaratan hukum yang relevan dapat dipahami dan dianalisis menggunakan kerangka konseptual yang ditawarkan oleh teori perundang-undangan. Namun, dinamika politik, sosial, dan ekonomi sering kali memengaruhi praktik pembentukan undang-undang, sehingga diperlukan upaya untuk terus menyesuaikan teori perundang-undangan dengan konteks yang menyesuaikan kebutuhan. Sehingga, efektivitas undang-undang sebagai indikator keberhasilannya bergantung pada kualitas perumusan, kesesuaian dengan kondisi sosial, serta kelayakan pelaksanaan. Untuk meningkatkan efektivitas undang-undang, diperlukan evaluasi mendalam, penyederhanaan birokrasi, dan penguatan koordinasi antar lembaga.

DAFTAR PUSTAKA

- Akmal, D. U. (2021). Penataan Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Upaya Penguatan Sistem Hukum Di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18(3), 296–308.
- Anggraeni, R. (2019). Memaknakan Fungsi Undang-Undang Dasar Secara Ideal Dalam Pembentukan Undang-Undang. *Masalah-Masalah Hukum*, 48(3), 283. <https://doi.org/10.14710/mmh.48.3.2019.283-293>
- Arif, M. F., & Halilah, S. (2021). Asas kepastian hukum menurut para ahli. *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, 4(2). <http://ejournal.an-nadwah.ac.id/index.php/Siyasah/article/view/334>
- Dalimunthe, D. (2018). Proses Pembentukan Undang-Undang Menurut UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Al-Maqasid*, 4(2), 59–75.
- Dhezya, P. S. (2023). Pengaturan metode omnibus dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. *Japhtn-Han*, 2(1), 63–80.
- Gemilang, G., & Ismaidar, I. (2024). Politik hukum restorative justice dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 4(1), 7370–7382.
- Iswari, F. (2020). Aplikasi konsep negara hukum dan demokrasi dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)*, 6(1), 127. <https://doi.org/10.33760/jch.v6i1.285>
- Histro. (2023). Pasca Perubahan, Kedua Undang-Undang Nomor. 1). *Politik hukum*

- pembentukan peraturan perundang-undangan. 7(91), 35–58.
- Laia, S. W., & Daliwu, S. (2022). Urgensi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan undang-undang yang bersifat demokratis di Indonesia. *Jurnal Education and Development*, 10(1), 546–552.
- Mahfuz, A. L. (2020). Faktor yang mempengaruhi politik hukum dalam suatu pembentukan undang-undang. *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan*, 1(1), 43. <https://doi.org/10.32502/khdk.v1i1.2442>
- Mochtar, Z. A. (2022). Politik hukum pembentukan undang-undang. Yogyakarta: Buku Mojok.
- Novrizal, R. I., Marzuki, & Nasution, M. (2021). Pancasila sebagai staatsfundamentalnorm Indonesia dalam pembentukan hukum nasional (perspektif Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja). *Jurnal Ilmiah METADATA*, 3(2), 541–558.
- Purwaningtyas, L. A., Anggono, B. D., & Efendi, A. (2023). Pendelegasian wewenang pembentukan undang-undang oleh undang-undang. *Interdisciplinary Journal on Law, Social Sciences and Humanities*, 4(1), 21. <https://doi.org/10.19184/idj.v4i1.31841>
- Rifa'i, I. J. (2023). Metodologi penelitian hukum. Banten: PT Sada Kurnia Pustaka.
- Rodliyah. (2023). Jurnal Risalah Kenotariatan. *Jurnal Risalah Kenotariatan*, 4(1), 271–293.
- Rohmah, E. I. (2023). Dinamika overlapping kewenangan DPR dan Presiden dalam pembentukan kebijakan negara. *DEKRIT (Jurnal Magister Ilmu Hukum)*, 13(1), 48–68.
- Tolinggi, R. A., Bruaharja, I., & Syamsuddin, A. S. P. (2024). Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *INSANI: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, 1(2), 25–38.
- Utomo, N. A. (2015). The dynamics of the relation between judicial review and the making of laws. *Jurnal Konstitusi*, 12(4), 826–848.
- Wafa, M. K. (2023). Peran dan partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang. *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, 3(1), 85–100. <https://doi.org/10.32332/siyasah.v3i1.6883>
- Wardani, R. P., & Firdaus, S. U. (2022). Analisis Undang-Undang Cipta Kerja dalam korehensi teori pembentukan undang-undang. *Sovereignty: Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, 1(4), 1–10.