



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 3 Nomor 3 Tahun 2023 Page 9163-9177

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

Program Legislasi Nasional

Ayesha Shahnaz Aurelia Pakpahan^{1✉}, Anissa Tanady², Anggy Armansyah Harahap³,
Ali Umar Munthe⁴

Fakultas Hukum, Universitas Labuhanbatu

Email : aurelpakpahan67@gmail.com^{1✉}

Abstrak

Pembangunan hukum nasional merupakan bagian dari sistem pembangunan nasional yang bertujuan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945. Program legislasi nasional menjadikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dan sebagai dasar negara yang berpedoman Pada falsafah dan nilai-nilai pancasila menjiwai dan mempengaruhi proses pembentukan legislasi. Untuk menguraikan permasalahan dalam penelitian ini, peneliti mempunyai tiga rumusan masalah yaitu konsep penyusunan Prolegnas untuk menghasilkan undang-undang yang berdasarkan konstitusi, pembentukan Undang- Undang tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD berdasarkan konstitusi, dan pelaksanaan Program Legislasi Nasional khususnya Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD di masa Mendatang. Adapun dalam rangka menjawab rumusan masalah digunakan Teori Negara Hukum Pancasila (grand theory), Teori Pembagian Kekuasaan dengan prinsip check and balances (middle range theory) dan Teori Perundang-Undangan berprinsip pada manfaat dan keadilan bermartabat (applied theory). Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif. Jenis bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, serta bahan hukum primer untuk mendukung bahan hukum sekunder, metode analisis yang digunakan analisis yuridis yang bersifat preskriptif. Kesimpulan dari hasil penelitian yang digunakan adalah Penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Jangka Menengah Tahun 2015-2019 masih belum terencana dengan baik dan tidak realistis. Faktor-faktor penyebabnya adalah penetapan waktu Prolegnas terlambat, Naskah Akademik dan/atau Draft RUU diajukan menyusul setelah judul RUU tersebut ditetapkan menjadi prioritas tahunan, jumlah RUU dalam Prolegnas lima tahun atau tahunan terlalu banyak bahkan RUU Prioritas Tahun 2019 bertambah empat RUU menjadi total 189 (seratus delapan puluh sembilan) RUU, waktu membahas legislasi di Badan Legislasi hanya dialokasikan dua hari legislasi dalam sepekan.

Kata Kunci : *UUD 1945, Pancasila, Program Legislasi Nasional, DPR, MPR, DPD, dan DPRD*

Abstract

The development of national law is part of the national development system which aims to realize the goals of the state as stated in the preamble to the 1945 Constitution. The national legislation program makes Pancasila the source of all sources of law and the basis of the state which is guided by the philosophy and values of Pancasila imbue and influence the formation process. legislation. To describe the problems in this study, researchers have three problem formulations, namely the concept of drafting the National Legislation Program to produce laws based on the constitution, the formation of laws on the MPR, DPR, DPD and DPRD based on the constitution, and the implementation of the National Legislation Program, especially the Law on the MPR , DPR, DPD and DPRD in the future. As for answering the problem formulation, the Pancasila Law State Theory (grand theory), the Power Sharing Theory with the principle of checks and balances (middle range theory) and the Legislation Theory with the principle of benefit and dignified justice (applied theory) are used. The research method used is normative juridical research. The types of legal materials used are primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials, as well as primary legal materials to support secondary legal materials, the analytical method used is prescriptive juridical analysis. The conclusion from the results of the research used is that the preparation of the 2015-2019 Medium Term National Legislation Program (Prolegnas) is still not well planned and unrealistic. The contributing factors are the delay in the timing of the National Legislation Program, Academic Papers and/or Draft Bills submitted following after the title of the bill is determined to be an annual priority, the number of bills in the five-year or annual Prolegnas is too many, even the 2019 Priority Bill has increased by four bills to a total of 189 (one hundred and eight twenty-nine) bills, when discussing legislation in the Legislative Body only allocates two days of legislation a week.

Keywords : *UUD 1945, Pancasila, Prolegnas Lawmaking Procedure, DPR, MPR, DPD, and DPRD*

PENDAHULUAN

Hukum adalah undang-undang dalam bentuk tertulis, dibentuk menurut parlemen. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kekuasaan legislatif dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden. Peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari pembangunan hukum, yang meliputi pembangunan sistem hukum nasional untuk melaksanakan tujuan negara. yang dimulai dari perencanaan atau pemrogramannya, diwujudkan secara rasional, terpadu dan sistematis.

Secara fungsional, Prolegnas memuat daftar usulan legislatif dalam waktu tertentu. Dalam keanggotaan DPR 2004-2005 tertuang dalam Prolegnas 2005-2009 dan Prolegnas

Copyright @ Ayesha Shahnaz Aurelia Pakpahan , Anissa Tanady, Anggy Armansyah Harahap,

Ali Umar Munthe

Tahun 2005-2009 ditetapkan sebagai tahun legislatif pertama 2005. Pembentukan program legislatif nasional merupakan persyaratan hukum 10 Tahun 2004, Pasal 15 mengatakan bahwa "perencanaan persiapan Undang-undang tersebut akan dilaksanakan dalam program legislasi nasional." Oleh karena itu, pembentukan undang-undang memerlukan penetapan program Legislasi nasional. Pasal 17 (1) UU mengatakan demikian "RUU yang bagus datang dari DPR, Rakyat, presiden dan dewan perwakilan provinsi dipilih berdasarkan program legislatif nasional." Itu berarti bahwa setiap proyek Ketua dan DPD yang disediakan DPR harus masuk terlebih dahulu dalam program legislasi nasional

Pembangunan hukum nasional merupakan bagian dari sistem pembangunan nasional yang ditujukan untuk mewujudkan tujuan negara dalam pembukaan UUD 1945. Indonesia sebagai negara hukum (rule of law) berarti mengikuti negara hukum, yaitu melaksanakan penerapan hukum sebagai alat perencanaan/pembangunan sosial (law as a tool of social planning), alat penyelesaian masalah (dispute). permukiman) dan alat untuk mengatur perilaku masyarakat (kontrol sosial).

Pada masa sebelum reformasi, peraturan perundang-undangan dikembangkan sesuai dengan kebijakan negara. Pada waktu itu belum secara khusus diuraikan dalam perbuatan hukum untuk membentuk suatu peraturan hukum yang dikehendaki untuk jangka waktu tertentu, apalagi setahun. Sebuah langkah penting diambil pada tahun 1999, yaitu pembentukan kelompok kerja program legislasi nasional yang disebut POKJA PROLEGNAS, yang koordinatornya dipindahkan ke DPR. Pada tahun 2000 diundangkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Legislatif Nasional/PROPENAS. Undang-undang ini hanya menggunakan istilah Program Legislatif Nasional/Prolegnas.

Program Legislasi Nasional tersebut akhirnya dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Peraturan Perundang-undangan yaitu. sebagai alat untuk merancang program untuk membentuk undang-undang/undang-undang, didukung oleh metode dan prosedur yang ditentukan, seragam dan terpadu yang melibatkan semua lembaga yang berwenang harus mewujudkan hukum. peraturan

Pedoman dan landasan pengembangan bahan hukum di Indonesia saat ini tertuang dalam Program Legislatif Nasional (Prolegnas). Prolegnas memuat peta atau potret rencana pelaksanaan undang-undang dalam kurun waktu tertentu. Prolegnas disusun oleh DPR bersama pemerintah yang mengkoordinir DPR dalam penyusunannya. Hal ini sesuai dengan hasil Perubahan Pertama UUD 1945, ketika arah atau fokus pembuatan undang-undang dialihkan dari pemerintah ke DPR. Pasal 20(1) Perubahan Pertama UUD 1945 menyatakan: "Badan perwakilan rakyat mempunyai kekuasaan untuk membuat undang-undang"

Dengan program legislasi yang berlandaskan Pancasila sebagai alat perencanaan Program Legislasi Nasional (Prolegnas), maka perumusan undang-undang yang terencana, menyeluruh, dan sistematis dirasa belum cukup bagi pembangunan legislasi nasional. Sebagai negara hukum berdasarkan nilai-nilai Pancasila menetapkannya sebagai sumber dari segala sumber hukum sebagaimana dimaksud dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004, Pasal 15, Ayat 1, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur: "Perencanaan penyusunan Undang-Undang harus dilakukan dalam Program Legislatif Nasional". Tujuannya agar peraturan perundangundangan dapat disusun secara terencana, menyeluruh dan sistematis. Pada tanggal 1 Februari 2005, DPR RI mengesahkan Program Legislatif Nasional (Prolegnas) tahun 2005-2009. Program Legislatif Nasional tidak hanya memuat daftar RUU, tetapi didasarkan pada visi, misi, dan kebijakan, yang merupakan kriteria untuk menetapkan, mengurutkan, dan memprioritaskan RUU untuk periode lima tahun dan satu tahun. Salah satu rencana reformasi hukum nasional adalah reformasi hukum pidana. Gagasan reformasi hukum pidana lahir sejak tahun 1960-an. DPR 2014-2019 mendapatkan momentum dalam pembahasan RUU berskala besar ini, baik karena peran dan lingkup pengaruhnya yang besar di kepolisian Indonesia, maupun karena luasan materinya secara fisik. Kegiatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (selanjutnya disebut DPR RI) di bidang legislasi periode 2014 - 2019 selalu menjadi ranah publik. Pencapaian ini selalu terkait dengan tugasnya melaksanakan undang-undang yang dinilai lebih rendah dari periode sebelumnya (Safrezi Fitra, 2019). Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia merupakan bentukan perwakilan bagi seluruh rakyat Indonesia yang terpilih dalam pemilihan umum Keberadaan DPR RI di bidang legislasi tata negara.

Negara Republik Indonesia secara hukum diatur oleh Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945) (UUD 1945): Ayat (1), (2), (3), (4) dan Ayat 5, Pasal 20A (1). Menurut A. Hamid S. Atamim, pengertian dari kata "kewenangan administratif" diartikan sebagai "kewenangan administratif".⁴ Berdasarkan Pasal 20A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perubahan Kedua Tahun 2000 dan Pasal 69(1). Undang-Undang Nomor 17 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disingkat UU MPR, DPR, DPD, dan DPRD), baru diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2014 Tahun 2019 tercantum dalam Anggaran Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 2019 dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 181 dan

Tambahan Nomor 6396 tanggal 30 September 2019. DPR RI mempunyai tugas legislasi, anggaran, pengawasan dan peran diplomasi parlemen.

Tentu saja, untuk program legislasi nasional berdasarkan Pancasila, konstitusi yang baik bagi suatu negara adalah konstitusi yang ramah bagi warga negaranya. Keramahtamahan ini tercermin dalam penguatan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan sipil. Hadiyahnya tinggi, kuat dan penuh. Dimensi hak yang berbeda lebih dihargai. Hak yang diterjemahkan ke dalam tugas dan tanggung jawab negara adalah kewajiban untuk menghormati, kewajiban untuk melindungi, dan kewajiban untuk memenuhi. Mengenai tugas legislasi, Pasal 70(1) menyatakan bahwa "tugas legislasi harus dilaksanakan sebagai wujud DPR RI sebagai pemegang kekuasaan legislatif". 5 Memperkuat kegiatan DPR RI dengan memindahkan kursi kekuasaan legislatif. penugasan Presiden kepada DPR RI harus dengan persetujuan Presiden. Namun dapat dikatakan bahwa setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (1945) terlihat bahwa parlemen tidak nyaman karena DPR RI diperkuat tidak hanya dalam fungsi legislasi tetapi juga dalam fungsi pengawasan (Sabri, 2012).

Komponen kepatuhan yang paling penting adalah "adanya peraturan perundangundangan yang memadai, tidak hanya adanya prosedur teknis (legislatif) yang demokratis, tetapi juga adanya muatan kualitas dan bahan acuan untuk membimbing masyarakat tanpa bertentangan dengan kehendak masyarakat".

Dalam situasi legislatif, tugas legislasi merupakan tugas pokok parlemen. DPR RI mengikuti keinginan rakyat, yang telah diterjemahkan ke dalam undang-undang sebagai badan perwakilan. Menurut Jimly Assidique, tugas legislasi terdiri dari: "(1) Inisiatif legislatif (memprakarsai undang-undang); (2) pertimbangan RUU (proses legislatif); (3) menyetujui ratifikasi RUU (mengeluarkan undang-undang); dan (4) memberikan persetujuan yang mengikat untuk ratifikasi perjanjian atau perjanjian internasional dan dokumen hukum yang mengikat lainnya (binding international decision making agreement or other legal binding documents) (Hadi, 2013). Dasar kerja kebijakan hukum nasional. Pertama, hukum Indonesia harus menjamin integrasi atau keutuhan bangsa, dan karena itu tidak boleh ada hukum yang diskriminatif berdasarkan ikatan adat. Tujuan substantif dari arahan ini adalah bahwa peraturan perundang-undangan nasional harus mendukung keutuhan bangsa dan negara, baik secara teritorial maupun ideologis. Kedua, hukum harus dibuat secara demokratis dan nomokratis, berdasarkan kebijaksanaan. Pembuatannya harus mempertimbangkan dan memperhitungkan keinginan masyarakat dan dilakukan secara legal atau prosedural. Ketiga, hukum harus mendorong terciptanya keadilan sosial, yang antara lain ditandai dengan kenyataan bahwa negara memberikan perlindungan khusus kepada kelompok-kelompok

lemah dalam masyarakat, agar mereka tidak bersaing secara bebas, tetapi tidak pernah menemukan keseimbangan, sedikit pun; satu sekelompok anggota masyarakat yang kuat. Keempat, tidak boleh ada hukum publik berdasarkan doktrin agama tertentu (mengikat masyarakat dengan berbagai milik adat), karena hukum negara Pancasila mensyaratkan munculnya undang-undang yang menjamin toleransi kehidupan beragama yang beradab.

Dengan pemikiran ini, poin utama dari artikel ini adalah sebagai berikut: (1) Apakah Prolegnas menjadikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum? (2) Bagaimana falsafah nilai Pancasila menjiwai dan mempengaruhi peraturan perundang-undangan? (3) Sejauh mana pembuatan hukum mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat?

METODE PENELITIAN

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (Mahmud Marzuki, 2017). adalah kajian asas-asas hukum positif dan asas-asas hukum, yang dilakukan dengan mengevaluasi standar hukum, yaitu hukum dan peraturan yang relevan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah (Mahmud Marzuki, 2017) pendekatan hukum, pendekatan kasus, pendekatan sejarah, pendekatan komparatif, pendekatan konseptual, pendekatan sosiologis (Peter Mahmud Marzuki & SH, 2021) dan pendekatan filosofis (Johnny Ibrahim, 2005).

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penegakan Hukum, Keadilan dan Kesejahteraan dalam Sistem Hukum Pancasila

Konsep dan cita-cita negara hukum lahir jauh sebelum Revolusi Industri di Inggris pada tahun 1688, namun baru muncul kembali pada abad ke-17, menjadi populer kembali pada abad ke-19. Sebagai latar belakang munculnya gagasan negara hukum atau cita-cita negara hukum itu sendiri sebenarnya sudah sangat tua dan tua dari zaman ilmu politik dan ilmu politik. Gagasan tentang adanya negara hukum pertama kali dikemukakan oleh Plato dan kemudian Aristoteles menekankan pemikiran dan gagasan tersebut. Dalam kata bendanya, Plato mulai memperhatikan hukum dan maknanya yang lebih tinggi. Menurutnya, good governance diatur dengan undang-undang. 10 cita-cita Plato kemudian dilanjutkan oleh muridnya Aristoteles. Menurut Aristoteles, negara yang baik adalah negara yang konstitusional dan diatur oleh aturan hukum.

Pemahaman kita bersama tentang kehidupan hukum Indonesia memiliki sejarah yang kaya karena hukum suatu bangsa, khususnya rakyat Indonesia, sesungguhnya mencerminkan kehidupan sosial bangsa tersebut. Hukum, di sisi lain, adalah fungsi dari sejarah sosial suatu masyarakat terhadap pemahaman hukum dan efek perubahan sosial

terhadap perkembangan hukum. Sebagaimana AV Decey,¹³ bahwa kedaulatan parlementer mendukung negara hukum, sedangkan negara hukum mensyaratkan pelaksanaan kedaulatan parlemen sebagai negara hukum. Ciri sentral dari konsep negara hukum adalah penegakan hukum yang adil dan wajar (just law).

Konsep ahli hukum Jerman Frederick Julius Stahl dalam bukunya *Philosophie de Rechts* yang diterbitkan pada tahun 1878 menyajikan pengertian yang lebih konkrit tentang unsur-unsur *Rechtsstaat* atau rule of law yang dicirikan oleh empat unsur utama, yaitu:

- 1). pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia;
- 2). pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak asasi manusia;
- 3). pemerintahan berbasis aturan; dan
- 4) adanya hukum administrasi

Dari perumusan unsur-unsur negara hukum versi Frederick Julius Stahl, terlihat bahwa Julius Stahl sangat dipengaruhi oleh gagasan Montesquieu tentang pemisahan kekuasaan, tetapi menurut Carl J. Frederich, oleh konsep aturan hukum. Dapat juga digambarkan sebagai konsep negara hukum, yang pada hakekatnya merupakan kumpulan kegiatan yang diselenggarakan atas nama rakyat, tetapi dengan beberapa batasan untuk memastikan bahwa kekuasaan pemerintah tidak disalahgunakan oleh mereka yang terlibat dalam administrasi yang ditugaskan oleh pemerintah. .

Kemudian, ketika berbicara tentang konsep keadilan, kita memahami bahwa sangat diharapkan terpeliharanya tatanan hukum positif melalui penerapannya sesuai dengan sila kelima Pancasila, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sedangkan keadilan menurut hukum berlandaskan keadilan. Dalam pergaulan sosial, hak mengoreksi (tukar) merupakan kewajiban setiap orang terhadap orang lain, dituntut persamaan hak. Dengan demikian, setiap orang diperlakukan sama, tanpa memandang status.

Jika teori hukum John Rawls dikenal dengan Teori Keadilan, maka teori keadilan Rawls lebih mengutamakan "hak" (the principle of justice) di atas "konsep kebaikan" dan lebih mengutamakan tuntutan berdasarkan hak individu. diharapkan bagi individu-individu yang baik. Negara kesejahteraan (welfare state atau negara kesejahteraan) bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, karena negara dipahami sebagai instrumen yang dirancang manusia semata untuk mencapai tujuan bersama, yaitu masyarakat yang tertib, bahagia, sejahtera, dan berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat. Pancasila sebagai dasar negara merupakan konsep normatif, yaitu konsep yang keberadaannya diakui dalam struktur ketatanegaraan Indonesia karena menjadi acuan pembentukan hukum nasional Indonesia.

B. Pengembangan program legislasi nasional berdasarkan Pancasila

1. Penerapan teori pemisahan kekuasaan dengan prinsip check and balances dalam analisis program Prolegnas periode 2015-2019 untuk penjabaran undang-undang berdasarkan UUD.

a) Analisis proses atau prosedur

Seperti yang peneliti uraikan dalam diagram hubungan antara Pancasila dengan UUD 1945 dan Hukum Positif, Hukum dan Program Legislatif Nasional di atas, terdapat lembaga lembaga negara yang perlu mengkoordinasikan penyusunan Prolega. Yaitu badan legislatif DPR sebagai alat pelengkap DPR yang bertugas mengurus bidang legislasi.

Berdasarkan analisis menurut proses atau prosedur, dapat digambarkan bahwa masih terdapat invoice yang tidak melalui prosedur tetap (non teknis). Artinya, DPR atau Kabinet akan cenderung mengusulkan pertimbangan RUU nonprolegnas melalui Mekanisme Penyisipan Prolegnas Prioritas. Padahal, DPR dan pemerintah sedang berupaya membahas dan menyelesaikan lebih lanjut RUU kumulatif terbuka tersebut. Antara tahun 2015 dan 2019, DPR menyetujui 53 (lima puluh tiga) RUU kumulatif yang belum diselesaikan dan 36 (tiga puluh enam) RUU Prolegnas, sehingga total menjadi 89 (delapan puluh sembilan) RUU.

Prolegnas diatur dalam kaitannya dengan proses atau tata cara dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, secara internal lebih tepatnya dalam Peraturan DPR Tahun 2014 dan secara konkrit dalam bentuk Peraturan DPR-RI. Peneliti menganalisis Surat Keputusan DPR RI/DPR RI/I/2018-2019 tanggal 31 Oktober 2018 Nomor 19 yang mempengaruhi Program Legislatif Nasional Undang-Undang Dasar Tahun 2019 dan Perubahan Program Legislatif Nasional Undang-Undang Tahun 2015-2019. 2015 Periode Prolegna -2019, terdiri dari daftar tiket sejumlah 189 (seratus delapan puluh sembilan) invoice yang dapat diklasifikasikan sebagai:

- 1) Tagihan yang dikirim DPR sebanyak 73 lembar;
- 2) Ada 46 proposal yang diajukan pemerintah;
- 3) DPR/pemerintah mengajukan 30 RUU;
- 4) DPR/pemerintah/DPD mengajukan 9 RUU;
- 5) Ada lima presentasi yang disampaikan oleh pemerintah/DPD;
- 6) DPR/DPD mengajukan 15 tagihan;
- 7) 11 invoice dikirim oleh DPD

b) Analisis zat atau bahan

Pengelompokan faktor dibagi menjadi beberapa kategori dalam analisis material:

Pertama; politik dan keamanan, kedua; sektor industri dan pembangunan, ketiga; Departemen Ekonomi Keuangan, keempat; bidang kesejahteraan manusia, kelima; di bidang tanggung jawab keuangan pemerintah. Pengelompokan peneliti ini didasarkan pada pengelompokan amanat Wakil Presiden DPR periode 2014-2019 yang merupakan mandatnya untuk melaksanakan tugas di bidang legislasi. Tujuannya adalah untuk memudahkan penyelenggaraan DPR dalam pengawasan komisi-komisi atau panel-panel atau pansus di bawahnya, berdasarkan departemen-departemen yang menjadi mitra komisi-komisi di DPR, sesuai bidang tersebut di atas. Dari 189 (seratus delapan puluh sembilan) permohonan dalam daftar Prolegnas periode 2015-2019, peneliti menganalisis RUU yang diajukan DPR, sebanyak 73 (tujuh puluh tiga) RUU yang isinya menyangkut kesejahteraan manusia. . . sebanyak 30 (tiga puluh) undang-undang, politik dan keamanan 19 (sembilan belas) undangundang, 18 (delapan belas) undang-undang industri dan pembangunan, 6 (enam) undangundang ekonomi dan keuangan. Dari jumlah tersebut terlihat jelas bahwa perhatian DPR dalam menyampaikan rancangan undang-undang dalam program legislasi nasionalnya menyangkut kesejahteraan rakyat, yang jika disebutkan berkaitan dengan kebudayaan, kesehatan, agama, pekerjaan dan pendidikan.

Kesimpulannya, dapat dikatakan bahwa teori pemisahan kekuasaan menurut prinsip check and balances dalam analisis prolegnas periode 2015-2019 untuk pembentukan undangundang berdasarkan konstitusi berjalan sesuai dengan kewenangannya di kasus ini. Artinya, meskipun Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (1945) memberikan kewenangan penuh kepada DPR untuk menyusun undang-undang, Rencana Prolegnas 2015-2019 memiliki persentase tanggung jawab yang berimbang untuk pembagian RUU dan dokumen akademik antar DPR. Lembaga negara dan DPD sebagaimana disyaratkan oleh UUD Nomor 1945.

2. Penggunaan teori perundang-undangan berdasarkan asas kepentingan dan hak yang berharga untuk menganalisis program legislasi nasional periode 2015–2019 untuk periode penyusunan UUD.

a) Proses atau analisis proses:

Berdasarkan analisis menurut proses atau prosedur, dapat digambarkan bahwa masih terdapat invoice yang tidak melalui prosedur tetap (non teknis). Artinya, DPR atau Kabinet akan cenderung mengusulkan pertimbangan RUU nonprolegnas melalui Mekanisme Penyisipan Prolegnas Prioritas. Padahal, DPR dan pemerintah sedang berupaya membahas dan menyelesaikan lebih lanjut RUU kumulatif terbuka tersebut.

Antara tahun 2015 dan 2019, DPR menyetujui 53 (lima puluh tiga) RUU kumulatif yang belum diselesaikan dan 36 (tiga puluh enam) RUU Prolegnas, sehingga total menjadi 89 (delapan puluh sembilan) RUU. b) Analisis suatu zat atau bahan

Pengelompokan faktor dibagi menjadi beberapa kategori dalam analisis material: Pertama; politik dan keamanan, kedua; sektor industri dan pembangunan, ketiga; Departemen Ekonomi Keuangan, keempat; bidang kesejahteraan manusia, kelima; di bidang tanggung jawab keuangan pemerintah. Pengelompokan peneliti ini didasarkan pada pengelompokan uraian tugas Wakil Presiden DPR periode 2014-2019 yaitu kewenangannya untuk melakukan tugas-tugas di bidang legislasi. Tujuannya adalah untuk memudahkan penyelenggaraan DPR dalam pengawasan komisi-komisi atau panel-panel atau pansus di bawahnya, berdasarkan departemen-departemen yang menjadi mitra komisi-komisi di DPR, sesuai bidang tersebut di atas.

Dari 189 (seratus delapan puluh sembilan) permohonan yang masuk dalam daftar Prolegnas periode 2015-2019, peneliti menganalisis RUU yang diajukan DPR, sebanyak 73 (tujuh puluh tiga) RUU yang isinya termasuk bidang kemanusiaan. kesejahteraan. . sebanyak

30 (tiga puluh) undang-undang, politik dan keamanan 19 (sembilan belas) undang-undang, 18 (delapan belas) undang-undang industri dan pembangunan, 6 (enam) undang-undang ekonomi dan keuangan. Dari jumlah tersebut terlihat jelas bahwa perhatian DPR dalam menyampaikan rancangan undang-undang dalam program legislasi nasionalnya menyangkut kesejahteraan rakyat, yang jika disebutkan berkaitan dengan kebudayaan, kesehatan, agama, pekerjaan dan pendidikan. Kesimpulannya, teori pemisahan kekuasaan bertindak sesuai kewenangannya dengan prinsip check and balances dalam menganalisis prolegnas periode 2015-2019 untuk menyusun undang-undang berdasarkan konstitusi dalam kasus ini. Artinya, meskipun Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (1945) memberikan kewenangan penuh kepada DPR untuk menyusun undang-undang, Rencana Prolegnas 2015-2019 memiliki persentase tanggung jawab yang berimbang untuk pembagian RUU dan dokumen akademik antar DPR. Instansi pemerintahan dan DPD sesuai amanat UUD NRI 1945, Prolegnas secara tata cara atau tata cara diatur dalam Undang-undang Legislatif 2011 No 12, secara internal lebih dirinci di DPR 2014. bentuk keputusan DPR RI.

1. Penggunaan Teori Perundang-undangan yang berprinsip pada asas manfaat dan keadilan bermartabat dalam menganalisis Prolegnas Periode 2015-2019 Untuk Menghasilkan Undang-Undang Yang Berdasarkan Konstitusi.

a. Analisis proses/prosedur

Peneliti berpendapat dalam rangka Penyusunan Prolegnas Tahun 2015-2019 secara proses/prosedur pada umumnya semua sudah dilakukan oleh Badan Legislasi bersama Menteri Hukum dan HAM, dan DPD sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan sehingga dapat dikatakan sesuai dengan Teori Perundang-Undangan mekanismenya. Namun dari segi manajemen waktu masih terdapat ketidaktepatan waktu dalam alokasi rapat sehingga berdampak pada pengambilan keputusannya pun terlambat.

Dari sampling beberapa rapat yang membahas Prioritas Tahunan maka peneliti menemukan ada keterlambatan dalam penetapan Prioritas Tahun 2015 sehingga tidak sesuai dengan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang menyatakan bahwa penyusunan dan penetapan Prolegnas Prioritas tahunan sebagai pelaksanaan Prolegnas jangka menengah dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Penetapan RUU tersebut dilakukan biasanya dijadwalkan pada minggu ketiga atau keempat bulan Oktober. Pada Prioritas Tahun 2015 baru dilaksanakan di bulan Februari 2015 mengingat DPR Periode 2014-2019 baru dilantik pada 1 Oktober 2014, sehingga memerlukan waktu untuk pembentukan Fraksi, Alat Kelengkapan Dewan, Pemilihan Pimpinan DPR dan Pemilihan Pimpinan Alat Kelengkapan Dewan. Namun keterlambatan tersebut tidak ada sanksinya tetapi dampaknya menjadi mundurnya semua target pembahasan sehingga realisasi kinerja legislasi pun menjadi tidak tercapai.

b. Analisis substansi atau materi muatan

Secara substansi, Badan Legislasi menetapkan RUU yang pada saat diajukan dalam Prolegnas belum dilengkapi dengan Naskah Akademik dan Draft RUUnya, namun bila ternyata masuk prioritas tahunan harus segera dilengkapi oleh Naskah Akademiknya sebagaimana telah dibahas pula dalam Rapat Evaluasi Badan Legislasi, sehingga isi dari RUU tersebut belum dapat disajikan pada saat pembahasan Prioritas Tahunan Prolegnas. Realisasi capaian RUU DPR Periode 2014-2019 dari target Prolegnas berjumlah 189 (seratus delapan puluh sembilan) RUU, capaiannya 36 (tiga puluh enam) RUU dari Prolegnas, 53 (lima puluh tiga) RUU dari Kumulatif Terbuka. Sesuai dengan Pasal 23 maka RUU Kumulatif Terbuka pada Periode 2014-2019 adalah setiap tahun Periode tersebut sudah pasti ditetapkan

Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara yaitu pada tahun 2015,2016,2017,2018.

Pada Periode tersebut banyak ditetapkan RUU tentang pengesahan perjanjian internasional, RUU tentang penetapan PERPU. Substansi RUU tersebut lebih pada politik legislasi sehingga penggunaan pasal 18 huruf h dan Pasal 23 yang membuat Prolegnas tersebut menjadi fleksibel idealnya seandainya digunakan pasal 18 huruf h dan Pasal 23, tetap tidak menggugurkan kewajiban yang telah ditargetkan dalam Prolegnas.

Kesimpulannya, Penggunaan Teori Perundang-Undangan yang berdasarkan pada asas manfaat dan keadilan belum sesuai dalam Pelaksanaan Prolegnas 2014-2019 untuk menghasilkan Undang-Undang yang berdasarkan Konstitusi. Karena dalam pelaksanaan masih belum sesuai seperti yang diatur dalam Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun

2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana Diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

C. Koordinasi penyusunan Prolegnas

Pasal 16 (1) undang-undang tersebut menyebutkan bahwa penjabaran program legislasi nasional antara DPR dan pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui perangkat khusus legislasi DPR. Kemudian pada butir (2) disebutkan bahwa penyusunan program legislasi nasional DPR dikoordinasikan oleh perangkat DPR yang khusus menangani bidang legislasi. Selain itu, Ayat 3 menyatakan bahwa penyusunan program legislasi nasional dikoordinasikan dalam Dewan Pemerintah oleh seorang menteri yang tugas dan tanggung jawabnya mencakup peraturan hukum. Pasal 4 menyebutkan, tata cara penyusunan dan penyelenggaraan program legislasi nasional diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Mesin DPR tersebut di atas adalah parlemen dan menterinya adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Tata Tertib DPR tidak merinci mekanisme koordinasi mulai dari inventarisasi hingga penyusunan program legislasi nasional. Titik waktu dimulainya penyusunan program legislasi nasional tidak diatur secara tegas baik pada awal perundingan awal APBN maupun pada saat perundingan.

tentang APBN Di sini perlu diantisipasi adanya keputusan presiden agar ada regulasi yang tegas untuk mengkoordinir penyusunan program legislasi nasional.

Waktu dan tenaga yang berpengalaman menjadi penting dan diperlukan bagi legislator untuk mencari dan merumuskan justifikasi atas masuknya RUU tersebut ke dalam

program legislasi nasional. Selain itu, diperlukan sistem dan prosedur dalam penyusunan program legislasi nasional agar program legislasi nasional dapat mencerminkan arah pembangunan hukum yang diinginkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan baik secara kualitatif maupun kuantitatif, yang mencakup visi dan misi dalam waktu lima tahun. mendatang atau dalam satu tahun sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Sistem Perencanaan Zonasi.

Kesulitan yang paling nyata dalam menyusun program legislasi nasional adalah menentukan urutan prioritas RUU untuk tahun tersebut. Kesulitan muncul dalam tertibnya penyelenggaraan program legislasi, yang pertama terkait dengan indikator yang digunakan dan kedua dengan implementasi program. Jika pesanan di atas tidak dapat dikirim, haruskah kami menunggu pesanan berikutnya? Dengan demikian, dalam prioritas RUU 2005, urutan tidak menjadi pertimbangan, tetapi yang penting RUU itu disampaikan berdasarkan prioritas yang telah disusun dan ditetapkan. Salah satu faktor yang digunakan untuk menentukan prioritas RUU 2005 adalah RUU itu sudah siap, atau minimal pasal-pasalnya sudah siap, jadi bukan sekadar pertanyaan. Sistem dan prosedur menjadi pedoman yang semakin penting bagi penjabaran program legislasi nasional dan penjabaran suatu proyek undang-undang baik di DPR maupun di pemerintahan yang menaunginya.

Tahapan penyusunan dan penjabaran Prolegnas dan RUU dimulai dari inventarisasi, pendataan, draf Prolegnas atau RUU sampai dengan definisi Prolegnas atau RUU. draf asli RUU tersebut. Koordinasi dan konsultasi penyusunan program legislasi nasional antara DPR dengan Menteri Hukum dan HAM merupakan forum untuk membahas perkembangan hukum selama kurun waktu tertentu. Koordinasi dan konsultasi ini sebenarnya masih merupakan gabungan dari RUU DPR dan pemerintah. Kondisinya, sulit untuk memastikan alasan mengapa sebuah RUU dijadwalkan untuk program legislasi nasional. Bagi pemerintah, alasan kuat RUU dalam Prolegnas bisa jadi karena lembaga pemrakarsa membutuhkannya. Oleh karena itu, alasan yang masuk akal dan material mengapa suatu perubahan harus diprogramkan atau dibentuk hanya dapat dipastikan dari presentasi pada saat perubahan itu diperkenalkan.

SIMPULAN

(1) Penyusunan program legislasi nasional (Prolegnas) jangka menengah 2015-2019 (Prolegnas) masih belum terencana dengan baik dan belum realistis. Faktor-faktor yang menyebabkan hal ini antara lain kelambanan agenda legislasi nasional, publikasi akademik dan/atau rancangan undang-undang setelah judul rancangan undang-undang ditetapkan sebagai prioritas tahunan, dan jumlah rancangan peraturan perundang-undangan di

parlemen nasional lima tahunan atau tahunan. Agendanya terlalu banyak, bahkan RUU Prioritas 2019 bertambah empat mosi menjadi total 189 (seratus delapan puluh sembilan) mosi, ketika parlemen membahas undang-undang, hanya dua hari legislatif yang disisihkan setiap minggu. (2) Hukum bangsa Indonesia merupakan sarana untuk membangun negara yang demokratis, berkeadilan sosial, dan berperikemanusiaan. Perkembangan perundang-undangan hukum Pancasila selama ini harus dijadikan sebagai landasan politik untuk menjamin keadilan dan kesejahteraan manusia, atau sebagai doktrin belaka jika tuntutan Hak Asasi Manusia (HAM), khususnya Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ECOSOB) ingin diajukan. (3) Dari pembaharuan hukum pidana nasional (pembaruan hukum pidana) diharapkan bukan hanya hukum pidana yang “merugikan”, tetapi juga hukum pidana nasional yang berkepribadian Indonesia dan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan adat, merupakan hukum pidana modern. alam. dan juga sesuai dengan nilai-nilai internasional, standar dan sesuai dengan prinsip dan tren yang diakui oleh negara-negara beradab di dunia. (4) Program legislasi nasional sebagai landasan fungsional pembangunan hukum melalui pembentukan peraturan perundang-undangan mampu memproyeksikan kebutuhan legislasi atau peraturan perundang-undangan baik secara kualitatif maupun kuantitatif, secara rasional menentukan visi dan misi, arah dan indikator politik, sehingga legislasi nasional Program ini bukan sekedar kumpulan usulan legislasi, tetapi berisi lima tahun atau satu tindakan yang bernilai strategis dalam periode akuntansi untuk dilaksanakan sebagai bagian dari pembangunan nasional. (5) Prolegnas merupakan bagian dari proses pembuatan undang-undang yang sangat penting bagi terbentuknya tatanan hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

SIMPULAN

Hadi, Syofyan. (2013). Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Presidensial (Studi Hikam, Muhammad A. S. (2018). Pembentukan Undang-Undang Berdasarkan Program *hukum dalam proses pembentukan peraturan daerah di Jawa Timur*. Program Ibrahim, Anis. (2008). *Legislasi dalam Perspektif Demokrasi: Analisis interaksi politik dan* Ibrahim, Johnny. (2005). Teori dan metode penelitian hukum normatif. *Malang: Bayumedia Indonesia*, 15(4).
Legislasi Nasional. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 2(1), 23–30.
Marzuki, Mahmud. (2017). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Prenada Media.
Marzuki, Peter Mahmud, & SH, M. S. (2021). *Pengantar ilmu hukum*. Prenada Media.
Pascasarjana Universitas Diponegoro.

- Perbandingan Indonesia dan Amerika Serikat). *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(18).
- Perundang-Undangan Melalui Penggunaan Bahasa Indonesia Baku. *Jurnal Legislasi Publishing*.
- Riana, Rati, & Junaidi, Muhammad. (2018). Konstitusionalisasi Pembentukan Peraturan Satjipto Rahardjo. "Hukum Dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial", dalam Artidjo Alkostar (ed). 1986. *Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, Jakarta: CV. Rajawali.
- Simorangkir, J.C.T. 1987. *Hukum dan Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Penerbit PT. Gunung Agung.
- Suparman Marzuki. 2011. *Tragedi Politik Hukum HAM*, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar Bekerja sama dengan PUSHAM UII.