

BAB III

FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA DALAM UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 15 TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Prosedur Pembentukan Undang-Undang Oleh DPR RI dan Aturan Yang Mengaturnya

1. Undang-Undang

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 68 dijelaskan bahwa DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. DPR merupakan lembaga legislatif yang tidak lain merupakan lembaga politik yang terdiri dari berbagai perwakilan partai politik yang diyakini sebagai wadah aspirasi kelompok masyarakat.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 69 Ayat (1) dijelaskan DPR mempunyai fungsi antara lain legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Fungsi legislasi atau pengaturan merupakan fungsi pertama lembaga

perwakilan rakyat, dan dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia, fungsi Legislasi ini biasanya dianggap yang paling penting dan dianggap paling utama. Fungsi legislasi mempertegas kedudukan DPR RI sebagai lembaga legislatif yang menjalankan kekuasaan membentuk Undang-Undang. Fungsi pengaturan (*regelende functie*) ini berkenaan dengan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat dan membatasi. Sehingga, kewenangan ini utamanya hanya dapat dilakukan sepanjang rakyat sendiri menyetujui untuk diikat dengan norma hukum yang dimaksud. Selain itu, fungsi legislatif juga menyangkut empat bentuk kegiatan sebagai berikut:¹

1. Prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*);
2. Pembahasan rancangan undang-undang (*law making process*);
3. Persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*law enactment approval*);
4. Pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (*binding decision making on international agreement and treaties or other legal binding documents*);

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 20 Ayat (1) juga dijelaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Hal ini juga tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 70 Ayat (1) dijelaskan Fungsi legislasi dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 1 ayat 1 dijelaskan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang

¹ Jimly Asshiddiqie. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. Jakarta. 2006. hal. 34.

mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Berikut proses pembentukan undang-undang yang baik (*law making process*) berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ada lima tahapan penting yang harus dijadikan patokan dalam menghasilkan Undang-undang yang baik, yaitu sebagai berikut:

1. Perencanaan

Perencanaan adalah tahap dimana DPR dan Presiden serta DPD terkait RUU tertentu, menyusun daftar RUU yang akan disusun ke depan.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 16 dijelaskan bahwa perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas. Pasal 17 dijelaskan bahwa Prolegnas merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional. Pasal 20 dijelaskan Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah.

Ada dua jenis Prolegnas, yakni yang disusun untuk Jangka Menengah dan tahunan. Hal ini didasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 20 yang menjelaskan bahwa Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Undang-Undang. Penyusunan dan penetapan Prolegnas jangka menengah dilakukan pada awal masa keanggotaan DPR sebagai Prolegnas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun. Prolegnas jangka menengah dapat dievaluasi setiap akhir tahun bersamaan dengan penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan. 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.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 21 menjelaskan bahwa Penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi. Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi. Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat. Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Prolegnas diatur dengan Peraturan DPR. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah diatur dengan Peraturan Presiden.

Pasal 22 menjelaskan bahwa hasil penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah disepakati menjadi Prolegnas dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPR. Prolegnas ditetapkan dengan Keputusan DPR.

Pasal 23 menjelaskan bahwa dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:

- a. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- b. Akibat putusan mahkamah konstitusi;
- c. Anggaran pendapatan dan belanja negara;
- d. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota; dan
- e. Penetapan/pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas mencakup:

- a. Untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan
- b. Keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu rancangan undang-undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan dpr yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

2. Penyusunan

Adapun tahapan Penyusunan Rancangan Undang-Undang dimulai dari Penyusunan Naskah Akademik, kemudian Penyusunan Rancangan Undang-Undang, dan terakhir Harmonisasi, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi.²

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 43 menjelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang dapat berasal dari DPR atau Presiden. Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dapat berasal dari DPD. Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik. Ketentuan sebagaimana dimaksud tidak berlaku bagi Rancangan Undang-Undang mengenai:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b. Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; atau;
- c. Pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Pasal 44 ayat 1 dijelaskan bahwa Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik.

Pasal 45 ayat 1 dijelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta Rancangan Undang-Undang yang diajukan DPD kepada

² Ahmad Redi. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Sinar Grafika. Jakarta. 2017. hal. 28.

DPR disusun berdasarkan Prolegnas.

Pasal 46 dijelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang dari DPR diajukan oleh anggota DPR, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau DPD. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.

Pasal 47 dijelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya. Dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang, menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian terkait membentuk panitia antar kementerian dan/atau antar nonkementerian. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Pasal 48 dijelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang dari DPD disampaikan secara tertulis oleh pimpinan DPD kepada pimpinan DPR dan harus disertai Naskah Akademik. Usul Rancangan Undang-Undang disampaikan oleh pimpinan DPR kepada alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi untuk dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang. Alat kelengkapan dalam melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang dapat mengundang pimpinan alat kelengkapan DPD yang mempunyai tugas di bidang perancangan Undang-Undang untuk membahas usul Rancangan Undang-Undang. Alat kelengkapan menyampaikan laporan tertulis

mengenai hasil pengharmonisasian kepada pimpinan DPR untuk selanjutnya diumumkan dalam rapat paripurna.

3. Pembahasan

Pembahasan adalah pembicaraan mengenai substansi peraturan perundang-undangan di antara pihak-pihak terkait. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Pasal 65 dijelaskan bahwa Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi. Pembahasan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan:

- a. Otonomi daerah;
- b. Hubungan pusat dan daerah;
- c. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;
- d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan
- e. Perimbangan keuangan pusat dan daerah, dilakukan dengan mengikutsertakan DPD.

Keikutsertaan DPD dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan hanya pada pembicaraan tingkat I. Keikutsertaan DPD dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang diwakili oleh alat kelengkapan yang membidangi materi muatan Rancangan Undang-Undang yang dibahas. DPD memberikan pertimbangan kepada DPR atas Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

Pasal 66 menjelaskan bahwa Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan. Pasal 67 dijelaskan Dua tingkat pembicaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 terdiri atas:

- a. Pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus; dan

b. Pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna.

4. Pengesahan atau Penetapan

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 72 dijelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang. Penyampaian Rancangan Undang-Undang dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Pasal 73 dijelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Dalam hal Rancangan Undang-Undang tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan. Dalam hal sahnya Rancangan Undang-Undang, kalimat pengesahannya berbunyi: Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kalimat pengesahan yang berbunyi harus dibubuhkan pada halaman terakhir Undang-Undang sebelum pengundangan naskah Undang-Undang ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

5. Pengundangan

Pengundangan adalah penempatan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia,

Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah. Tujuan pengundangan adalah agar masyarakat mengetahui isi peraturan perundang-undangan tersebut dan dapat menjadi acuan kapan suatu peraturan perundang-undangan mulai berlaku dan mengikat.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 81 dijelaskan bahwa agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundangundangan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam:

- a. Lembaran Negara Republik Indonesia;
- b. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- c. Berita Negara Republik Indonesia;
- d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e. Lembaran Daerah;
- f. Tambahan Lembaran Daerah; atau
- g. Berita Daerah.

Pasal 82 dijelaskan bahwa Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, meliputi:

- a. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- b. Peraturan Pemerintah;
- c. Peraturan Presiden; dan
- d. Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Pasal 83 dijelaskan bahwa Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia meliputi Peraturan Perundang-undangan yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

2. Peraturan Pemerintah

Peraturan pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Undang-undang merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang proses pembentukannya dapat membutuhkan waktu yang lama. Ukuran lama atau tidaknya dilihat dari proses pembentukan meliputi berbagai tahapan atau prosedur yang harus dilalui. Mulai dari tahapan perencanaan dengan menyiapkan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang harus disertai dengan naskah hasil penelitian/hasil kajian (naskah akademik), kemudian melalui tahap pembahasan hingga tahapan pengundangan. Tahapan atau prosedur yang panjang dan membutuhkan waktu yang lama tersebut juga dikarenakan oleh undang-undang yang dibentuk bertujuan mengatur kepentingan masyarakat luas dengan segala karakteristik sehingga harus dilakukan dengan saksama dan tepat sesuai dengan pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembentukan suatu undang-undang yang seperti biasa memiliki perbedaan jangka waktu penyelesaian dibandingkan jenis peraturan perundang-undangan lainnya yang dibentuk atas kondisi tertentu. Seperti pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu). Sebenarnya kedua jenis peraturan perundang-undangan tersebut memiliki kedudukan yang sama di dalam hierarki pembentukan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi latar belakang pembentukannya berbeda sehingga prosedurnya pun dilakukan tidak seperti biasanya atau melewati prosedur “normal” mulai dari tahap perencanaan hingga pengundangan.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Dengan

didasari ikhwal kegentingan memaksa inilah sehingga prosedur atau tahapan pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang ini dilakukan berbeda dari pembentukan undangundang biasanya.

Pembentukan suatu undang-undang atau pembentukan peraturan perundang-undangan bukanlah kegiatan yang monodisipliner ilmu hukum semata-mata. Beberapa cabang ilmu pengetahuan, seperti ilmu politik dan sosiologi, memberikan sahamnya. Isi sebuah peraturan negara misalnya, jelas merupakan porsi ilmu politik dan sosiologi; bentuk sebuah peraturan merupakan sumbangan ilmu dogmatika hukum, metodologinya datang dari sosiologi hukum dan ilmu-ilmu perencanaan, dan prosesnya ditunjang oleh hukum tatanegara dogmatik.

Melalui perdebatan politik dalam pembicaraan atau pembahasan suatu rancangan undangundang inilah suatu undang-undang dihasilkan. Perdebatan yang menyangkut kepentingan terhadap suatu ketentuan yang akan diatur akan tetapi terkadang tidak mudah untuk mendapat suatu kesepakatan diantara pembahas undang-undang. Ketidaksatuan atau perbedaan pendapat inilah turut mempengaruhi cepat atau lambatnya pembentukan suatu undang-undang. Bagaimanapun juga untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik peran politik hukum tentu sangat diperlukan. Politik hukum menurut Soedarto yaitu, usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.

3. Tata Tertib DPR

Berdasarkan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Bagian Ketiga Pasal 6 DPR berwenang sebagai berikut:

- a. Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.

- b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang.
- c. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.
- d. Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- e. Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.
- f. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.
- g. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain.
- h. Memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang.
- i. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi.
- j. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain.
- k. Memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
- l. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial.
- m. Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
- n. Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.

Berdasarkan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun

2014 tentang Tata Tertib Bagian Ketiga Pasal 7 DPR bertugas sebagai berikut:

- a. Menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan program legislasi nasional.
- b. Menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undang-undang.
- c. Menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

- d. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan pemerintah.
- e. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK.
- f. Memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara.
- g. Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
- h. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam undang-undang.

Fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPR RI akan berpengaruh sangat besar dalam pembuatan Undang-Undang. Undang-Undang yang telah dibuat dan disetujui oleh DPR RI dan Presiden akan langsung bersentuhan langsung dengan kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, Undang-Undang tersebut akan menentukan nasib pembangunan bangsa Indonesia atau pembangunan nasional akan dipengaruhi oleh Undang-Undang yang mengatur tatanan kehidupan masyarakat. Begitu juga semua fasilitas negara yang dibangun dalam rangka menunjang pembangunan negara dalam bidang-bidang tertentu didasari oleh Undang-Undang yang dibuat oleh DPR RI melalui fungsi legislasinya. Dengan demikian DPR RI Indonesia berlangsung sesuai atau tidak dengan keinginan atau cita-cita luhur bangsa Indonesia.

Kekaburan norma adalah keadaan dimana norma sudah ada tetapi tidak memiliki arti yang jelas atau norma tersebut menimbulkan lebih dari satu makna yang membuat norma tersebut kabur atau tidak jelas. Adapun contoh dari kekaburan norma pada penelitian ini ialah perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, selain itu ada beberapa Pasal di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara yang dihapuskan karena tidak sesuai dengan peraturan lainnya yang berakibat tumpang tindih peraturan.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dimana terdapat lima tahapan penting yang dijadikan patokan dalam menghasilkan Undang-undang yang baik, yaitu tahapan

perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Terjadinya kekaburan norma diakibatkan oleh ketidaksesuaian dan ketidakpastian yang ditimbulkan oleh peraturan pada saat tahap pembentukan dan juga tahap perealisasi Peraturan Perundang-Undangan tersebut.

B. Peranan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Pembentukan Undang-Undang

Peran DPR Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan DPR selaku lembaga legislatif merupakan institusi kunci dalam perkembangan politik negara-negara modern. Meninjau perkembangan lembaga-lembaga negara, lembaga legislatif merupakan cabang kekuasaan pertama yang mencerminkan kedaulatan rakyat. Dalam posisi lembaga legislative, kewenangan untuk mengatur dan membuat aturan pada dasarnya merupakan domain kewenangan lembaga legislatif yang berdasarkan prinsip kedaulatan, merupakan kewenangan eksklusif wakil rakyat yang berdaulat untuk menentukan sesuatu peraturan yang mengikat dan membatasi kebebasan setiap individu warga negara. Fungsi legislasi DPR dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang yang juga merupakan perintah wajib dari UUD NKRI tahun 1945.

Terkait dengan fungsi legislasi tersebut, DPR berwenang membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Kewenangan lainnya adalah DPR memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau biasa juga disingkat Perppu yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang. DPR juga membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan

daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.

Selain itu juga, DPR juga membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden. DPR kemudian membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama. DPR berwenang juga memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang. Selain wewenang, DPR memiliki tugas yakni menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan program legislasi nasional, menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undang-undang, serta juga menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 1 ayat 1 dijelaskan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan

pengundangan.

Pembahasan adalah pembicaraan mengenai substansi peraturan perundang-undangan di antara pihak-pihak terkait. Pasal 65 dijelaskan bahwa Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi. Pembahasan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan Otonomi daerah, Hubungan pusat dan daerah, Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, dan Perimbangan keuangan pusat dan daerah, dilakukan dengan mengikutsertakan DPD.

Keikutsertaan DPD dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan hanya pada pembicaraan tingkat I. Keikutsertaan DPD dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang diwakili oleh alat kelengkapan yang membidangi materi muatan Rancangan Undang-Undang yang dibahas. DPD memberikan pertimbangan kepada DPR atas Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

Dalam kasus ini, terjadi pembahasan ulang mengenai peraturan perundang-undangan, salah satunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara ada beberapa Pasal yang dihapuskan yaitu pada Pasal 7, 8, 37, 43, 44, 45, 142, 143 yang berisikan kewenangan pemerintah Daerah dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang berpotensi menggerus prinsip desentralisasi. Kemudian penghapusan Pasal 165 terkait sanksi pidana bagi pelaku penyalahgunaan wewenang penerbitan izin tambang mencakup IUP, IUPR, IUPK.

Namun dalam kasus ini terjadi kekaburan norma, yang dimana dalam Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Berdasarkan pasal tersebut, pemerintah memiliki kewenangan dalam melindungi pengelolaan sumber daya alam tanpa melakukan keberpihakan kepada siapapun. Namun pada kenyataannya, terjadi tumpang tindih regulasi yang dapat menimbulkan permasalahan di dalam tata negara Indonesia. Terjadinya tumpang tindih peraturan sebagian besar diakibatkan karena muncul berbagai Perda di tingkat provinsi hingga kabupaten yang tidak selaras dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 65 telah dijelaskan bahwa Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi. Pembahasan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan Otonomi daerah, Hubungan pusat dan daerah, Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, dan Perimbangan keuangan pusat dan daerah, dilakukan dengan mengikutsertakan DPD. Pembahasan ulang mengenai Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara telah dilakukan oleh DPR bersama Presiden dengan mengikutsertakan DPD, namun masih saja terjadi tumpang tindih peraturan yang tidak selaras dengan Undang-Undang Republik Indonesia.

